ASOCIAŢIA MOLDOVENEASCĂ DE ŞTIINŢĂ POLITICĂ

UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA

UNIVERSITATEA DE STUDII POLITICE ŞI ECONOMICE EUROPENE "CONSTANTIN STERE"

CATEGORIA "C"

MOLDOSCOPIE

(PROBLEME DE ANALIZĂ POLITICĂ)

Nr.2 (LXIX), 2015

REVISTĂ ŞTIINŢIFICĂ TRIMESTRIALĂ

CHIŞINĂU – 2015

***MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică).* – nr.2 (LXIX), 2015. - Chişinău: USM, USPEE, AMSP, 2015. – 206 p.**

Ideile şi opiniile expuse în materialele prezentate aparţin autorilor şi nu reflectă neapărat punctul de vedere al colegiului de redacţie

Articolele apar în redacţia autorilor, sunt recenzate

versiunea electronică:
http://uspee.md/ro/2013-03-18-08-28-54/2013-03-18-08-32-27.html
http://usm.md/cercetare/reviste/moldoscopie/

ISSN 1812-2566

S U M A R

SUMMARY

COMPARTIMENTUL
GUVERNAREA POLITICĂ SI ADMINISTRAREA PUBLICĂ

АВТОНОМИЯ ГАГАУЗ-ЕРИ: ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ СТАТУСА.

Елена КУЙЖУКЛУ
Республика Молдова, Комрат, Комратский госуниверситет, кафедра общественных дисциплин
докторантка департамента международных отношений, факультет Международных отношений, Политических и Административных наук, Молдавский госуниверситет

Effective functioning of territorial autonomies currently attracts attention of scientists and experts in the field of constitutional law, international law, conflict resolution, political science, ethno-political science and others. Relevance of this topic is determined by the growing importance and promotion of the regional identity and the interests of different groups at the national political level. The purpose of this Study is to understand the problems related to implementation of Gagauz-Yeri autonomy based on the analysis of theoretical framework of the autonomy and practical experience of its implementation based on the examples of autonomies in Western Europe. In order to meet this goal, authors used comparative analysis of empirical experiences of the states with regional administration and individual case studies of development and functioning of the autonomy, including Gagauzia. Objectives of this Study include: identification of theoretical framework related to the autonomy, studying the experience of regional states with advanced autonomies and analysis of the existing problems encountered by the regime of Gagauz autonomy. The study highlights special features of the autonomy arrangement and several important theoretical grounds for the autonomy arrangement. Comparative study of the empirical experience of regional states with developed autonomies in the territorial devolution of power, allowed us to identify positive example for resolving contradictions between Gagauzia and the central government. The South Tyrol autonomy arrangement is one of the most successful examples of autonomy's development and represents the most useful model for Gagauzia. Existing problems of the regime of Gagauz autonomy were studied for many years. In the framework of this paper, many theses put forward by scholars, such as P.Jarve, O.Protsyk, S.Wolff, M.Suksi and other experts, were confirmed and recommendations were proposed.

Key words: *territorial autonomy, institutional structure, asymmetric approach, decentralization, competences, Gagauzia.*

Актуальность обращения к данной теме предопределена возрастанием значения и продвижения на политическом пространстве национального уровня региональной идентичности и интересов различных групп. После окончания Холодной войны, в период «парада суверенитетов», происходящего на постсоветском пространстве и на территории бывших социалистических стран, у международного сообщества появилось понимание в необходимости обеспечивать и защищать права меньшинств и интеграции полиэтнических обществ. Данное понимание было оформлено в политически значимом тексте, Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, который был подписан в июне 1990 г. В Копенгагенском Документе, наряду с другими важнейшими положениями, были отмечены усилия в создании в качестве «одного из возможных средств поощрения этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности определенных национальных меньшинств надлежащих местных или автономных органов управления, отвечающих конкретным историческим и территориальным условиям меньшинств» [35, с.35].

Проблема эффективного функционирования территориальных автономий в настоящее время привлекает пристальное внимание ученых и экспертов в области конституционного права, международного права, конфликтологии, политологии, этнополитологии и др. Концепция автономии получила развитие в 90-е гг. Значительный вклад в исследование автономии был внесен такими учеными, как: Х.Ханнум, Р.Лапидот, М.Сукси, Й.Гай, Т.Бенедиктер, М.Веллер, С.Вольфф [7; 8; 18; 19; 5; 1; 28; 26; 27] и др., с именами которых связано развитие теоретических основ автономизма, правового и политологического анализа функционирования автономий.

В настоящее время автономия является устройством самоуправления в рамках многих унитарных государств, предполагающим ассиметрию в отношениях с центральными институтами власти государства. Ассиметричный подход к территориальному управлению, по мнению М.Сукси, требует от государств решения возникающих вопросов о способах институционализации идентичности и механизмах для самоуправления групп [19, с.2].

Исследование устройства автономий в литературе, в основном, ограничено рассмотрением отдельных случаев, которые отличаются своими специфическими характеристиками. Особенности каждого случая в институциональной организации и создании механизмов для самоуправления зависят от конкретной территории. Существующий успешный опыт некоторых устройств используется учеными для анализа проблем, связанных с механизмами реализации принципов автономизма в определенных схожих ситуациях.

В течение ряда лет исследователями также ведется изучение вопроса о реализации автономии Гагаузии. Случай Гагаузской автономии, по мнению О.Процика, показывает некоторые основные проблемы устройства в условиях формирующихся демократических институтов и слабой системы верховенства права [14]. Накопленные материалы о природе и функционировании автономий позволили достичь более глубокого понимания принципов автономии. Данное обстоятельство дало возможность раскрыть проблемы территориального устройства самоуправления для компактно проживающих гагаузов в Республике Молдова.

Создание автономии Гагаузии в 1994 г. было положительно оценено международным сообществом как средство мирного разрешения межэтнического конфликта. Однако существующие проблемы реализации автономии способны растворить ее статус в трансформирующейся системе управления государства. Отсутствие детализированных правовых основ функционирования территориального образования с особым статусом и крепких гарантий развития делает Гагаузию уязвимой перед очередными изменениями молдавского законодательства. В то же время, широко сформулированные институционные и правовые рамки дают повод для конфронтации между республиканской властью и автономией и возможности возникновения конфликта при дефиците политической воли элиты проводить реформу законодательства в соответствии с особым правовым статусом региона.

Исследовательский интерес к проблеме функционирования Гагаузской автономии проявляется на фоне сложившейся кризисной ситуации во взаимоотношениях между центральными институтами власти и регионом. Проведение консультативного и законодательного референдумов в феврале 2014 г. в автономии вопреки решению Апелляционной палаты г.Комрат об их незаконности, вызвало серьезное беспокойство центральной власти и международного сообщества.

Целью настоящей работы является осмысление проблем реализации автономии Гагауз Ери на основе анализа теоретических положений об автономизме и практического опыта их реализации на примере автономий Западной Европы.

В работе используется сравнительный анализ эмпирического опыта государств с региональным управлением и изучение развития и функционирования Гагаузии. В число задач данного исследования входит: определение теоретических основ автономизма, изучение опыта региональных государств, имеющих развитые автономии и анализ существующих проблем режима автономии Гагаузии.

Некоторые теоретические положения о территориальной автономии.

С целью исследования институционных и правовых рамок утверждения статуса автономного образования Гагаузии видим необходимым рассмотреть некоторые общие теоретические основы автономизма и опыта государств с региональным управлением.

Изучение теоретических основ автономии в литературе ограничено рассмотрением отдельных случаев, которые отличаются своими специфическими характеристиками. Особенности каждого случая в институциональной организации и создании механизмов для самоуправления зависят от конкретной территории. Некоторые автономии Европы в свою очередь обладают общими ключевыми характеристиками в законодательных и регулятивных компетенциях [18, с.152].

В Европе большинство территориальных автономий существуют в рамках унитарных государств. В таких странах, замечает М.Сукси, устройство автономии расходятся с симметричной конституционной структурой государства, создавая в большинстве случаев особую организацию, наделенной конкретными полномочиями. Ни один из случаев не демонстрирует четких признаков защиты меньшинств. Однако среди национальных конституций только Испанская Конституция в ст.2 утверждает автономию как конституционное право [18, с.152].

В литературе часто проводится сравнение между понятиями территориальной автономии и федерализма, децентрализации, самоуправления, самоопределения и т.д. [5, с.9]. Р.Лапидот называет концепции самоуправления и саморегулирования наиболее близкими категории автономии. Т.Бенедиктер развивает понятие автономии как отдельной категории. По его определению, «региональная автономия представляет собой особую территориальную политическую и конституционную организацию, обладающую своими собственными конституирующими характеристиками, основанную посредством особой формулы политических и правовых отношений между центральными органами власти и региональной общностью в рамках своей традиционной территории» [1, с.9]. Неотъемлемым атрибутом территориальной автономии выступает принцип самоуправления и саморегулирования без вмешательства извне.

Территориальная автономия обладает особенными признаками, отличающими ее от других форм территориального устройства. На основе конституционного сравнительного анализа терминов федеративной и автономной систем Р.Лапидот выделяет отличительные особенности автономии, к которым относятся:

1. установление посредством соглашения, конституции, закона или комбинации этих средств;

2. в большинстве случаев автономное образование не участвует в деятельности центральных органов власти [8, с.50].

Т. Бенедиктер раскрывает подробнее данный тезис, объясняя тем, что, «как правило, автономии не имеют специальных прав относительно центральной власти». Таким образом, участие в национальных институтах не представлено специальным уровнем представительства, как в федеративном устройстве в верхней палате парламента. В то же время, он поддерживает тезис о том, чтобы население автономии также могло быть представлено в национальных законодательных институтах власти [1, с.15];

3. «автономии создаются в регионах, имеющих определенный этнический характер»;

4. в случае автономии не создаются специальные суды для решения споров между автономным образованием и центральными институтами, хотя может быть сформирована определенная система разрешения споров;

5. если федерация основана на территориальном и функциональном разделении власти, то автономия может включать и персональный характер» [8, с.50-51].

Й.Гай также отмечает, что территориальным (или региональным) автономиям обычно самые основные (значительные) полномочия передаются центральным правительством, и регион, в отличие от федераций «играет сравнительно небольшую роль в государственном управлении и институтах на национальном уровне» [5, с.9]. Таким образом, по природе своей она воплощает в себе ассиметричный регионализм (Испания). «В тех случаях, когда передача власти не закреплена в конституции за территориями или не достаточно защищена, автономное устройство иногда можно отнести к «регионализму», где центральные органы власти и институты остаются доминирующими (Италия) или «децентрализацией», которая часто представляет форму административной передачи власти (Франция)» [5, с.9].

Главным отличием территориальной автономии от федеративного устройства, по мнению исследователей [5, с.9], является принцип ассиметрии, который позволяет предоставить дополнительные возможности в признании определенных групп с особыми потребностями. Ассиметрия проявляется в различных формах в зависимости от конкретной ситуации. Й.Гай отмечает, что иногда ассиметрия является результатом конституционного закрепления положений, наделяя регионы возможностью отдельно вести переговоры с Центром по вопросам автономии и определять какие полномочия могут быть переданы (Испания, Россия). Регионы могут быть наделены правом формировать собственные структуры для управления автономией, национальное законодательство может применять дифференцированно в определенных случаях особые механизмы для регионов. Ассиметрия может быть использованной в качестве общего средства для иск-

лючений. Другие формы ассиметрии включают особое представительство региона в Центре (двойное голосование или право вето). Жители региона могут иметь специальные права, как минимум в регионе, которые не доступны другим гражданам [5, c.12].

М.Веллер отмечает, что ассиметричный подход к построению государства является особенностью второй волны разрешения сецессионистских конфликтов после Холодной войны [29, c.7]. Изучение конституционных и законодательных инструментов, устанавливаемых государством, раскрывает основы ассиметричных отношений с автономией. М.Сукси считает необходимым дополнить исследование анализом политической и административной реальности устройства автономии [19, c.26].

Й.Гай видит недостатком ассиметричного подхода сложность в управлении в административном и политическом плане. Центр должен работать с регионами с различным уровнем разделения власти и другими институциональными структурами, проблемы могут возникать при отсутствии компромисса с региональными лидерами. С политической точки зрения, выявляются гораздо больше проблем, связанных с претензиями одного региона с выраженным этническим характером на особый правовой статус, которые впоследствии используются другими территориями [5, c.13]. Особенно в случаях равноправного или даже более широкого представительства в центральных институтах, ассиметрия становится особенно противоречивой. Й.Гай предупреждает о неизбежно возникающих в данных случаях противоречиях с другими регионами. Он отмечает, что «логически, регион не должен участвовать в принятии решений на национальном уровне в областях, которые есть в рамках автономии и будут касаться других регионов… Претензии могут быть предъявлены остальной частью государства, чтобы представителей данного региона исключили из ключевых постов министерств, чьи должности охватывают сферы ассиметричной автономии или строго запретить им доступ к определенным министерствам. Представительство для ассиметричной автономии в центральных органах власти может возмутить другие регионы» [5, c.14].

Тщательная разработка институциональных структур является важной для успеха автономии. Й.Гай выделяет некоторые положения, которые необходимо иметь в виду для обеспечения адекватного институционального устройства [5, c.14-23]:

– устройство автономии должно быть соответствующим образом гарантировано. Иногда механизмы разрабатываются на основе соглашений, но опыт показал, что они редко эффективны. Механизмы должны быть закреплены конституционно, однако это не всегда используется в случаях территориальных автономий, как в федеративных устройствах.

– Демократические структуры необходимы для защиты автономии. Демократическая политика в регионе заставляет региональных лидеров защищать автономию, с другой стороны уполномочивает их действовать.

– Наличие прав меньшинств и их защита.

– Особую важность в этнических автономиях обретает метод разделения законодательных и исполнительных компетенций. В зависимости от отношений между центром и регионами известны два пути такого разделения: сотруднические и самостоятельные (раздельные). Для режима автономий предпочтительнее раздельные компетенции, которые позволят проводить региональную политику без вмешательства со стороны центра.

– Автономия не продвигает политику сецессии, наоборот, подлинная автономия препятствует ей.

Децентрализация как средство укрепления автономии?

В исследовании природы территориальной автономии и эффективного управления возникает вопрос о способах разделения полномочий между центральными институтами власти и регионом. В литературе приводится сравнение между устройствами территориальной автономии и децентрализованной системой. Р.Лапидот дала особенные характеристики и сходства обеих моделей управления, другие исследователи делают четкое разделение между ними. Мы же приведем некоторые отличительные особенности децентрализации и автономии с целью разъяснения вопроса об определении возможных путей укрепления устройства Гагаузии.

Р.Лапидот приводит четкое разграничение между понятиями децентрализации и автономии. Децентрализация, в узком смысле, «представляет собой ограниченное делегирование полномочий, допуская контроль и сохранение важнейших обязанностей со стороны Центра. Существуют разные уровни децентрализации, в зависимости от диапазона делегированных полномочий (политических, административных, фискальных), рамок участия выборных представителей местной власти и уровня контроля. Децентрализация обеспечивает ограниченную автономию местным органам власти, а также более широкие возможности продвижения прав меньшинств и защиты культурной идентичности посредством делегированных полномочий, особенно в сфере образования, культуры и языковой политики» [8, с.51-52]. При данном режиме, отмечает А.Лион, децентрализованные институты способствуют более открытому доступу к политическим структурам и государственным ресурсам для этнических меньшинств и других групп, а также ограничивать монополию центральных органов власти [9, с.84]. Наиболее успешным опытом децентрализации в настоящее время обладает устройство бывшей югославской Республики Македония.

В отличие от децентрализации, которая предполагает делегирование полномочий, автономии полномочия передаются, что является фактом передачи части государственного суверенитета в определенных областях. «Децентрализация может подразумевать под собой ограниченное участие местных выборных лиц в региональной власти, в то время как в автономии основным положением является то, что все переданные функции выполняются представителями местных выборных институтов самостоятельно. Центральные институты могут отменить децентрализацию в одностороннем порядке, тогда, как упразднение или поправки в статус автономии в основном реализуются с согласия центральных органов власти и автономного образования. При режиме децентрализации центральное правительство полностью уполномочено контролировать, наблюдать и пересматривать акты, принятые децентрализованными органами власти, в автономии же оно может вмешиваться только в крайних случаях» [8, с.51-52].

По мнению многих исследователей, отсутствие конституционных гарантий является ключевой характеристикой децентрализованного устройства, отличающей ее от других форм территориального самоуправления [9, с.84], как территориальная автономия и федерация. При децентрализованном устройстве территориальные единицы не обладают исключительными законодательными полномочиями по сравнению с территориальной автономией, и выделяется в отдельную форму самоуправления [9, с.84] в унитарных государствах, наряду с последней.

Таким образом, можно сделать вывод, что понятие автономии гораздо шире, чем децентрализация, а также режим автономии гарантирует сохранение ее особого статуса и полномочий, что предполагает заключение соглашения с республиканской властью, определяющего четкое разграничение, деволюцию полномочий и отказ от централизованного контроля принимаемых автономией решений.

В 2012 г. Республика Молдова приняла Национальную стратегию децентрализации, в которой были определены сферы делегирования некоторых финансовых полномочий местной власти. Данный документ может стать основой для развития местного самоуправления, в целом, однако, очевидно, что в случае с проблемой передачи полномочий территориальной автономии в Гагаузии и перспективами для интеграции территории Левобережья Днестра данные механизмы недостаточны. Все же, при децентрализованном управлении, государству, обладающему опытом территориального распределения власти, легче идти на компромисс в переговорах с регионами, претендующими на широкую автономию, чем при жестко централизованном унитарном устройстве. С другой стороны, успешный опыт территориального распределения власти способствует более лояль-

ному отношению других регионов и всего населения к требованиям предоставления автономии.

Положения о том, что Гагаузия в рамках «своей территории самостоятельно, в пределах своей компетенции решает вопросы политического, экономического и культурного характера» [33] означают передачу автономии исключительных законодательных полномочий, самостоятельности институтов власти в пределах своих компетенций и отказа от чрезмерного контроля со стороны государства. В данном контексте видится необходимым пересмотреть способ контроля центральных органов власти принимаемых автономией решений, который должен ограничиваться рассмотрением принятых Народным Собранием и Исполнительным Комитетом законов и нормативных актов на предмет их соответствия переданным автономии компетенциям и в случае их противоречия интересам государства. Подобный тип контроля практикуется в Италии по отношению к Южному Тиролю, предполагающий обращение правительства в Конституционный суд в случае необходимости оспаривания принятых автономией законов [23, с.84].

Регионализм и автономизм в европейском контексте.

Развитие автономии рассматривается также с позиции регионализации государственного управления. Понятия автономизма и регионализма широко обсуждались в конце XX в. Однако исследования данных вопросов, как отмечают исследователи, демонстрируют за последнее десятилетие значительный рост уровня пессимизма в отношении перспектив регионализации в странах Центральной и Восточной Европы. Наблюдается резкое снижение популярности идей и практики регионализма. Не было установлено ни одного нового территориального устройства, и мало что изменилось в конституционных рамках существующих федеративных, региональных или децентрализованных режимах в Европе в течение последних 10 лет. Хотя несколько реформ (административных) были начаты, результат был нулевым. Другие реформы были проведены на региональном уровне, как в случае с новой волной статусов автономий в Испании и Италии, которые завершились созданием более запутанных и противоречивых отношений между национальными и региональными властями по причине отсутствия четкого разграничения полномочий [13, с.241-242]. По мнению Ф.Палермо, «успешно завершенные реформы не затрагивали структурных проблем, кроме технических (хотя и важных) аспектов, таких как распределение полномочий и финансовые отношения между уровнями власти» [13, с.242].

В анализе проблем, связанных с функционированием Гагаузской автономии, следует учитывать отсутствие традиции территориального распре-

деления власти, как в Молдове, так и, в целом, в странах Юго-Восточной, Восточной и Центральной Европы [13, с.242-243]. Чрезмерная централизация государственного управления сталкивается с сопротивлением регионов, в том числе и Гагаузии, которое становится серьезным вызовом для существующих политических систем.

Ф.Палермо отмечает, что наряду с другими проблемами, отказ от проведения существенных конституционных реформ в территориальном распределении власти и заблокированные территориальные реформы привели к разочарованию и более настойчивым требованиям вертикального распределения власти, реформирования и совершенствования суб-национального уровня управления, автономизма и независимости территорий в Европе. Ф.Палермо связывает данную проблему с тем, что «государства не нашли должных институциональных (и политических) каналов» [13, с.243], в рамках которых непосредственно можно обеспечить эффективное управление.

Опыт институционального устройства Южного Тироля считается наиболее успешным и представляет интерес для Гагаузии. Южный Тироль описывается как случай территориального самоуправления, где «законодательно закреплена власть за этнической или территориальной общностью выполнять функции публичной политики (законодательные, исполнительные и судебные) независимо от других институтов государственной власти, но в соответствии со всем государственным правовым порядком» [27, с.13]. Как отмечает С.Вольфф, «формы таких режимов могут включать широкий спектр институциональных структур расширенного местного самоуправления до полного симметричного или ассиметричного федерального устройства, а также нетерриториальной (культурной или персональной) автономии» [27, с.13].

Ф.Палермо определяет устройство Южного Тироля как *передающийся ассиметричный федерализм в процессе становления* [13, с.42]. Он объясняет это сложным региональным государственным устройством Италии, состоящим в том, что на некоторых территориях государства регионализм работает как федеральная система, как децентрализованная - в других, и, в-третьих, - как жесткая унитарная система. Комплексность устройства Южного Тироля обеспечивается схемой распределения власти и характера взаимоотношений с центральными органами власти. В тексте Конституции и Статута Южного Тироля указаны исключительные и совместные законодательные компетенции различного уровня. Однако подобными компетенциями могут обладать и обычные регионы. Особенность специального статуса и ассиметрии состоит в процедуре переговоров между отдельно взятым регионом и государством [13, с.42]. Автономия, население которой составляет менее 1% в Италии, и занимает менее 1,5% всей территории,

всегда играла незначительную роль по сравнению с другими более крупными и однородными регионами в конституционных реформах и изменении национального законодательства. Основной и успешной стратегией развития статуса и компетенций Южный Тироль выбрал двусторонние переговоры. Все законы, касающиеся статуса автономии, принимались в рамках переговорного процесса. Среди факторов, повлиявших на укрепление статуса автономии, Ф.Палермо отмечает: консолидированность политической элиты автономии, стабильное автономное правительство, полноценно функционирующую систему самоуправления [13, с.46-48].

Гагаузия имеет схожее положение с Южным Тиролем по численным показателям и его опыт в проведении переговоров и институционального устройства может быть использован в качестве модели развития автономии. Установление подобной системы потребует от гагаузской элиты значительных усилий в развитии человеческого потенциала аппарата управления, определения интересов автономии и консолидации вокруг них политических сил.

Режим автономии Гагаузии.

Режим автономии Гагаузии описывается с помощью некоторых институциональных и правовых характеристик. Важнейшими особенностями функционирования автономии являются: разграничение полномочий между центральными институтами власти и регионом; участие в процессе принятия решений национального уровня; обеспечение сотрудничества между центральными органами власти и территориальным образованием; обоюдный контроль между центром и регионом.

Разграничение предметов ведения и полномочий между центральными и автономными органами власти: опыт европейских стран и Республики Молдова.

Для рассмотрения вопроса о разграничении предметов ведения и полномочий в нашем случае необходимо определить его правовую базу. Индикаторами является наличие в Конституции или других правовых актах такое разграничение, а также его содержание в один или два списка [20, с.14]. Примером для разграничения полномочий между центральными институтами власти и автономией Гагауз Ери могут послужить устройства автономий в Европе, в частности в Италии. В государствах с региональным устройством центральные органы государственной власти располагают остаточной компетенцией, а также полномочиями исключительного ведения. Специфические полномочия районов с особым статусом в Италии содержатся в относящихся к ним конституционных законах, а положения Конституции реализуются через специальные правительственные декреты и с согласия таких районов [20, с.15]. Механизмы сотрудничества между

органами власти унитарного государства и автономий прописываются в исключительных случаях, чаще в контексте статуса автономии.

Среди экспертов существует общее согласие во мнении о неэффективности реализации автономии Гагаузии и необходимости четкого разграничения полномочий и обязанностей между республиканской властью и регионом [6]. Изначально в инициировании процесса установления автономии слишком широко были сформулированы пункты об ее экономическом функционировании и налогообложении, а также компетенции, связанные с передачей полномочий Центром региону. Проблема функционирования автономии выражается также в том, что начиная с 1994 г., все принятые законы и постановления Правительства и резолюции, которые в большинстве своем не имеют прямого отношения к автономии, в результате создали эффект сокращения пространства для самоуправления Гагаузии [14]. Данные условия становятся почвой для возникновения противоречий, которые усугубляют отношения между центральной властью и автономией и, что немаловажно, дают возможность для формирования негативных стереотипов у населения о Гагаузии.

Политико-правовые механизмы функционирования и гарантии существования автономии требуют тщательного рассмотрения и разработки положений, обеспечивающих каналы и рамки эффективной защиты и реализации интересов региона, а также порядка взаимодействия с центральной властью. Согласно конституционным положениям ст.111 и закона о правовом статусе Гагаузии автономия самостоятельно, в пределах своей компетенции решает вопросы политического, экономического и культурного характера [33, 1(2)]. Однако некоторые положения Конституции в ст.111, а также ст.60, 66 входят в противоречие с пунктами закона о правовом статусе Гагаузии. Полномочия исключительного ведения в принятии законов в государстве закреплены только за Парламентом, который принимает конституционные, органические и ординарные законы. Как следствие, принимаемые Народным Собранием местные законы - нормативные акты органов местного публичного управления второго уровня (наравне со всеми районными Советами Республики Молдова), которые по законодательству Республики Молдова должны издаваться только на основе и во исполнение законов Парламента, а также постановлений и ордонансов Правительства.

Разграничение полномочий между центральной и региональной властью имеет принципиальное значение в разрешении многих причин возникающих противоречий. Однако следует иметь в виду общие для всего постсоветского пространства характеристики. О.Процик отмечает среди политико-правовых факторов, негативно влияющих на эффективность функци-

онирования автономии Гагауз-Ери неопатримониальные политические практики и слабость верховенства закона в республике [14].

Участие в процессе принятия решений на национальном уровне.

Участие регионов и национальных меньшинств в процессе принятия решений на национальном уровне обеспечивается при помощи прямых и непрямых методов. Прямое участие обеспечено механизмами, такими как наделение органов власти автономии правом законодательной инициативы в парламентах (Испания) и, в некоторых случаях, правом на запрос на проведение конституционного референдума по конституционным законам, принятых парламентом, без 2/3 большинства (Италия) [20, с.37]. Непрямое участие автономий в процессе принятия решений на национальном уровне не получило никакой реальной формы. Такое участие связано с системой выборов в верхние палаты парламентов государств (в отсутствии верхней палаты парламента государств с унитарной формой правления непрямого участия образований нет). Так, “в Испании менее 1/5 Сената выбираются региональными Собраниями, который играет ограниченную роль в принятии решений и не является местом представительства автономных образований. В Италии Сенат также не представляет регионы, ¼ часть которого выбирается по пропорциональной системе населением на региональном уровне, другие ¾ - по мажоритарной системе в одномандатных избирательных округах” [20, с.39].

Гагаузия, согласно Конституции, обладает правом законодательной инициативы в Парламенте Республики Молдова, которое является одной из наиболее общих характеристик территориальных автономий в Европе. Данное право применяется в качестве особого механизма эффективного участия региона в процессе принятия решений на национальном уровне. Автономия неоднократно использовала данную возможность, особенно в 2014 г., однако, по мнению специалистов, редко полноценно реализовывала [11, с.13]. Ни один законопроект не проходил стадию обсуждения в Парламенте с 2003 г. Вопрос об эффективном использовании существующего механизма участия необходимо отдельно исследовать инициативы на предмет их качества, технической стороны оформления и прохождения обсуждения.

Отдельно следует рассмотреть некоторые предложения о внесении поправок в законодательство относительно реализации автономии. Как было отмечено выше, Народное Собрание внесло законодательные инициативы в Парламент в июне 2014 г. Инициатива о предоставлении квот в Парламенте для гагаузского меньшинства возникла как требование властей автономии достаточно давно. Идея представительства в республиканс-

ких органах власти используется гагаузскими политиками в разных интерпретациях на протяжении более десятилетия, как в публичных заявлениях Центру, так и в попытках мобилизации общественного мнения в Гагаузии. Как результат, у населения автономии сложилось достаточно устойчивое представление о слабом представительстве гагаузов в высших институтах власти [38; 15].

Главным аргументом власти Гагаузии в поддержку своей позиции используют положения из Лундских рекомендаций ВКНМ. Однако квотирование как механизм политического участия меньшинств в процессе принятия решений на национальном уровне не считается успешным и не может рассматриваться в качестве универсального подхода для решения проблем эффективного участия меньшинств.

В мировой практике представительство меньшинств в парламентах обеспечивается несколькими специальными мерами: резервирование мест, предоставление льгот при избирательном пороге, назначения, демаркация границ избирательных округов, предоставление квот и др. Большинство государств, в которых предусмотрено представительство в парламентах для меньшинств и коренных народов (Афганистан, Бурунди, Хорватия, Кипр, Дания, Иордания, Ливан, Черногория, Непал, Новая Зеландия, Панама, Румыния, Сингапур, Словения), использует подход резервирования мест. Следует заметить, что в менее 40% европейских стран используются специальные меры, предусмотренные законом, которые способствуют представительству меньшинств или коренных народов в парламентах [16, с.5-6].

В выборе наиболее эффективного подхода к решению проблемы участия меньшинств необходимо учитывать все условия и обстоятельства, в которых они находятся. Если рассматривать возможные механизмы представительства для гагаузов и других этнических групп в Молдове, следует учесть с одной стороны наличие автономного образования, и с другой опыт других стран, в том числе использующих систему резервирования мест в парламенте. Исходя из практики, существующей в европейских странах с региональным управлением, возможность резервирования мест автономиям / или регионам в органах центральной власти не предоставляется.

Резервирование мест в парламентах используется в государствах, где нет территориальных, но признаются персональная и культурная автономии национальных меньшинств, как, например, в соседней Румынии. Представительство всех меньшинств (кроме рома) в парламенте Румынии обеспечено на высоком уровне, однако данная практика дала некоторые негативные результаты. Эксперты обратили внимание на то, что «в основных партиях отсутствует заинтересованность в проблемах меньшинств, считая

их полностью прерогативой парламентских групп меньшинств. Более того, основные партии не стремятся привлекать в свои ряды представителей меньшинств, а также, что особо важно, разрабатывать последовательные политики по решению проблем меньшинств» [17, с.15-16].

Вопрос «об участии Гагаузии в осуществлении внутренней и внешней политики Республики Молдова по вопросам, касающимся интересов Гагаузии» [33, с.3b], вызывает самые противоречивые интерпретации у молдавской и гагаузской сторон. Широко и нечетко сформулированная компетенция в законе о правовом статусе Гагаузии, которая (как и многие другие компетенции) не получила своего развития в законодательстве Республики Молдова, стала прецедентом для конфликтной ситуации между центральными органами власти и регионом. Проведение и возможные последствия консультативного и законодательного референдумов в начале 2014 г. вызвали серьезную обеспокоенность правительства и международного сообщества [4]. Проведение референдумов осуществлялось на основе другой компетенции, вызывающей не менее противоречивые толкования, о праве Народного Собрания «проводить местный референдум по вопросам, отнесенным к компетенции Гагаузии» [33, с.3e].

Нарастающее недовольство представителей автономии отсутствием политической воли национальной элиты решать противоречия в реализации закона о правовом статусе Гагаузии способствовало возникновению ультимативных заявлений Народного Собрания в адрес Парламента с требованиями привести законодательство в соответствие с законом о статусе 1994 г. В дальнейшем, стратегия поведения была сменена на проведение двух референдумов о внешнем векторе государства и об отложенном статусе Гагаузии, и как прояснилось позже, данные события могли стать угрозой для подписания Соглашений об Ассоциации (далее СА) и Углубленной и Всесторонней Зоне Свободной Торговли (далее УВЗСТ) с Европейским Союзом.

Проведение референдумов в преддверии подписания СА и УВЗСТ, а также их результаты дали основание многим аналитикам и представителям правящей коалиции в Кишинёве заявлять о том, что данные события стали результатом внешнего влияния с целью сдерживания Республики Молдова в процессе европейской интеграции. Элемент внешнего влияния в этих событиях скорее является следствием, чем причиной, и сведение всего только лишь к внешнему влиянию есть не что иное, как попытка упростить положение дел, и нежелание признавать существование более серьёзных внутренних проблем, никак не связанных с геополитическим фактором.

Подготовка Республики Молдова к парафированию, а впоследствии и к подписанию СА и УВЗСТ могла бы стать элементом сближения позиций

Кишинёва и Комрата и разрешения разногласий между центром и автономией по вопросам особых компетенций Гагаузии и функционирования её правового статуса. Необходимость реформирования значительной части национального законодательства в рамках выполнения условий, для подписания СА и УВЗСТ представила возможность для гармонизации национального законодательства с Законом об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери). Однако, на наш взгляд, возможность была упущена. Реформа национального законодательства могла быть проведена не только с целью приведения законов в соответствие с aquis communitaire, но и с целью определения и уточнения компетенций Гагаузии, прописанных в Законе Республики Молдова №344 «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери)». В реальности реформа законодательства Республики Молдова в рамках подготовки к подписанию СА и УВЗСТ привела к урезанию полномочий Гагаузии в некоторых областях.

Сотрудничество между центральными органами власти и Гагаузией.

Сотрудничество между центральными институтами власти и автономией основывается на механизмах, которые закреплены в Конституции и законе о правовом статусе Гагаузии. Взаимодействие властей обеспечивается благодаря участию в процессе принятия решений на национальном уровне, в частности, праву на законодательную инициативу Народного Собрания в Парламенте; праву на утверждение состава ЦИКа по проведению выборов в Народное Собрание Гагаузии и на назначение выборов в органы местного публичного управления Гагаузии; участию в периодических переговорных процессах по статусу Гагаузии; участию в работе Правительства Республики Молдова посредством утверждения в его состав Башкана автономии, а также участию в деятельности органов центрального отраслевого публичного управления по вопросам, касающихся интересов Гагаузии в лице руководителей управлений Исполнительного Комитета, которые по предложению Башкана входят в состав коллегий министерств и ведомств Республики Молдова и др.

По мнению экспертов ОБСЕ, несмотря на наличие тесной связи между молдавской и гагаузской исполнительной властями, в повестке дня и процессе принятия решений на национальном уровне вопросы, представляющие интерес Гагаузии, имеют незначительное место. Данные механизмы реализуются на недостаточном уровне и требуют дополнительных усилий центральных институтов и автономии в разработке эффективных способов использования институциональных каналов взаимодействия. Видится необходимость закрепления права представителей исполнительного комитета в Правительстве и коллегиях министерств и других органах испол-

нительной власти в возможности постоянного включения вопросов, интересующих Гагаузию, в повестку дня. В целом, молдавские и гагаузские власти должны постоянно обращаться к основным вопросам, входящих в сферу интересов Гагаузии и включать их в нормативные и законодательные акты и государственные рабочие планы и стратегии [11, с.16].

Многие проблемы взаимодействия между центральными и региональными властями неоднократно обсуждались в двусторонних переговорных процессах в рамках специальных комиссий или рабочих групп при содействии международных партнеров по развитию, посредством внесения законодательных инициатив либо обращений Народного Собрания в Конституционный суд. Несмотря на многочисленные попытки представителей автономии устранить противоречия в использовании механизмов, результаты остаются неудовлетворительными. Сотрудничество между властями требует не только спонтанных действий с одной или другой стороны, но и постоянного диалога и желания решать проблемы, которые должны найти свое отражение в четкой стратегии и способности вести диалог.

Рабочая группа по рассмотрению проблем, связанных с исполнением конституционных положений, касающихся статуса автономного территориального образования Гагауз-Ери, созданная в марте 2014 г. Распоряжением Председателя Парламента Молдовы, является примером повторяющихся попыток вести диалог между сторонами. Группа, состоявшая из представителей всех парламентских фракций и назначенной специальной комиссии из депутатов Народного Собрания Гагаузии, изначально продемонстрировала отсутствие конструктивного подхода в ведении переговоров и принятии решений. Результатом работы группы должны были стать совместные предложения для внесения поправок в законодательство. Однако жесткое отстаивание интересов гагаузскими депутатами и неготовность обеих сторон принимать фундаментальные решения, решающих сложившуюся проблему эффективного функционирования автономии и гармонизации и развития законодательства по укреплению статуса Гагаузии, привели к очередной безуспешной попытке республиканской и региональной власти устранить противоречия, обостряющихся с момента создания автономии. Диалог внутри рабочей группы не состоялся, и стороны стали принимать решения и действия в одностороннем порядке. Депутаты Народного Собрания в июне 2014 г. зарегистрировали четыре законодательные инициативы в Парламент, ссылаясь на то, что рабочая группа не имеет полномочий выдвигать какие-либо законопроекты [32]. Инициативы предложены по вопросам: выделения квот для Гагаузии в Парламенте и изменений в избирательное право относительно избирательных округов в автономии и иерархии уровней административно-территориального деления Республики Молдова. Представители парламента, в свою очередь, раз-

работали и представили свой законопроект [30], предусматривающий изменение двадцати законов, которые, в сущности, не влияют на урегулирование основополагающих проблем реализации автономии. Поправки в законодательство касаются некоторых положений, связанных с административной децентрализацией, местной публичной администрацией и др. Законопроект «Об изменении и дополнении в некоторые законодательные акты» без предварительного обсуждения с экспертным сообществом и международными организациями и заключений институтов власти автономии, в нарушение регламента был принят Парламентом в первом чтении. Попытка продемонстрировать добрую политическую волю Парламента в процессе урегулирования проблем реализации автономии обернулась прецедентом для конфликтной ситуации между органами республиканской власти и автономии.

Участники рабочей группы разделяли разные ожидания от результатов ее деятельности, соответственно, неизбежно возникает почва для противоречий. Согласно распоряжению Председателя Парламента, группа назначена для оценки уровня реализации конституционных положений, связанных со статусом автономии и рассмотрения соответствия Закона о правовом статусе с положениями Конституции, включая соответствие с законодательством, имеющим к нему отношение. Группа была призвана проанализировать отношения между центральными публичными административными органами власти и властью Гагаузии и дать рекомендации для обеспечения более эффективного взаимодействия и управления [31]. Гагаузская сторона была настроена решать вопросы по приведению законодательства Республики Молдова в соответствие с законом «О правовом статусе Гагауз-Ери (Гагаузии)» [36], в частности разработку положений о механизмах реализации полномочий автономии, указанных в данном законе. Следует отметить, что как у Народного Собрания, так и у Парламента Республики Молдова нет четкого видения, приоритетов и стратегий по каким основополагающим положениям и проблемам необходимо вести диалог.

Несмотря на многочисленные попытки создавать условия для переговоров и совместного поиска решений, в конечном итоге работа комиссий оставалась, в основном, безрезультатной в силу противоречий между сторонами, либо влияния политического фактора, который не позволял внедрить достигнутых договоренностей. Так, в 2000 г. на совместной рабочей встрече представителей Правительства и Парламента, с одной стороны, и членов Исполкома и Народного Собрания Гагаузии (НСГ), организованной Миссией ОБСЕ, были приняты рекомендации по адаптации национального и регионального законодательства, координирующих механизмов между Парламентом и НСГ и механизмов формирования бюджета Га-

гаузии. Причиной невыполнения договоренностей стали политические перемены в республике.

Обоюдный контроль между центром и регионом.

Осуществление контроля деятельности автономий производится чаще всего органами исполнительной власти национального уровня. Принятие законов автономией до их промульгации должно сопровождаться контролем со стороны государства специально созданными органами надзора (Италия) в регионе либо парламентом (Испания). В случае возникновения противоречий органы национального уровня могут дать запрос в Конституционный суд по поводу конституционности закона или его соответствия вышестоящим законам. Контроль осуществляется не только законодательных актов, принимаемых автономиями, но и деятельности исполнительной власти, например бюджетной и экономической политики. Таким органом является Счетная палата, которая может быть создана властью автономии. Итальянская конституционная система допускает контроль политической деятельности автономий со стороны центрального правительства. "Президент на основе решения Кабинета может распустить региональный совет в случае отсутствия большинства или отставки его членов, а также угрозы национальной безопасности" [20, с.44]. "В Португалии Президент осуществляет контроль над исполнительной и законодательной властью автономных регионов, которые может распустить по факту действий, противоречащих Конституции" [20, с.45].

В унитарных государствах центральные органы обеспечивают контроль над автономными образованиями в чисто административном (и иерархическом) плане [20, с.44], где автономии осуществляют деятельность в качестве органов общей системы администрации (Болгария).

В Конституции Республики Молдова был установлен контроль Правительства над принимаемыми решениями властей автономии на соответствие их национальному законодательству. По мнению экспертов Венецианской Комиссии, такой надзор скорее относится к функциям судебной системы [21, d]. В законе о правовом статусе Гагаузии отмечено, что Народное Собрание и Исполнительный Комитет обязаны информировать центральные власти о принятых законах и решениях [33, 17(3)]. Следует отметить, что осуществление контроля со стороны Правительства установлено Конституцией в условиях непризнания на конституционном уровне существования законодательных и других полномочий власти автономии и ее особого правового статуса в рамках молдавского законодательства, в целом.

Обращения в Конституционный (Верховный) суд со стороны государства и автономии в разрешении споров, касающихся соответствия законов

вышестоящим законам составляют механизмы арбитражной системы в региональных и других унитарных государствах. В большинстве унитарных государств в Европе, кроме Португалии, автономные образования имеют право обращаться в Конституционный суд [20, с.43]. При этом следует учитывать общую характеристику европейских государств, заключающуюся в единой правовой системе по всей своей территории и единой судебной системе и практике.

Народное Собрание Гагаузии обладает правом обращаться в Конституционный суд в случаях проверки конституционности законов, регламентов и постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, постановлений и распоряжений Правительства, а также международных договоров Республики Молдова, ограничивающих полномочия Гагаузии [35]. В то же время «не установлен особый порядок урегулирования споров по вопросам противоречия нормативных актов Гагаузии положениям Конституции» [22, с.15]. Мнение экспертов сводится к тому, что арбитражные механизмы по вопросам автономии, заложенные в Конституции Молдовы и законе о правовом статусе Гагаузии, реализуются противоречиво, функционируют неэффективно, и, в конечном итоге, становятся «дополнительным источником напряженности между региональной и республиканской властями» [11, с.18]. Обращения в Суд со стороны Собрания практиковались до 2001 г., которые были отклонены по причине их низкого качества [11, с.23-24]. В связи с этим, проблема развития кадрового потенциала для эффективного функционирования институтов автономии в условиях интенсивного реформирования и трансформации государственного управления обретает особую важность и требует пристального внимания со стороны центральной власти и региона, а также поддержки от международных партнеров по развитию.

В данном случае необходимо также иметь в виду противоречия, заложенные в положениях Конституции (и других законодательных и нормативных актов центральных институтов власти), с законом о правовом статусе Гагаузии. Очевидно, что обращения, даже в случае их корректного оформления и качества, на предмет конституционности тех законов, которые были приняты без учета полномочий Гагаузии, на данный момент не могут иметь положительного эффекта для автономии. Следует также учитывать, что до 2003 г. положений о Гагаузии не существовало в Конституции, но и сами органические законы о нормативных актах (2001 г.) и о местном публичном управлении (2006 г.) не противоречат ст.111 основного закона. Однако находятся в противоречии с законом о правовом статусе 1994 г. Предшествующий им органический закон о местной публичной администрации (1998 г.) также не учитывал компетенций Гагаузии [21]. По мнению экспертов, до тех пор, пока не будут внесены самые существен-

ные положения закона о правовом статусе в Конституцию, закон 1994 г. будет оставаться уязвимым перед решениями Конституционного суда либо перед возможностью его изменения 3/5 большинства Парламента [22, с.25].

Конституционный суд не уполномочен рассматривать местные законы (при этом, понятие «местные законы» в законодательстве и Конституции отсутствует), издаваемых Народным Собранием в силу их места в общей иерархии законов. Однако, исходя из практики государств с автономными образованиями, споры между центральной властью и автономией следует решать в Конституционном суде.

Одним из негативных факторов развития автономии является одностороннее решение республиканской властью вопросов о ее статусе. Принятие законов Парламентом Республики Молдова с момента вхождения в силу закона о правовом статусе Гагаузии можно охарактеризовать как действия, не учитывающие статус автономии. Конституция, по мнению экспертов, ограничивает Гагаузию в реальной власти (ст.69, 72, 73, 110, 111, 112, 113), в которой она была бы независимой от центра [24]. С институциональной точки зрения, возможно, есть необходимость создания совместного органа в равном количестве из представителей республиканской и региональной власти (куда в перспективе могут быть включены представители региона Левобережья Днестра) с миссией разработки проектов законодательных актов о реализации статуса автономии по опыту подобного института в Италии. В Италии данные законопроекты впоследствии утверждаются Правительством в качестве указов, которые не могут быть отменены или изменены Парламентом благодаря *принципу особенности* [12, с.39]. Согласно такому принципу отношения между государством и регионами с особым статусом строятся на основе паритета, а не иерархии [12, с.40]. Даже конституционная реформа не может отменить статус автономии, что сохраняет высокую степень гарантии функционирования особых регионов.

В связи с тем, что положение закона о правовом статусе Гагаузии уязвимо и законодательство национального уровня способно блокировать его реализацию, видится необходимым определить его особое место в системе иерархии законов либо в качестве конституционного закона, который может быть пересмотрен только с участием и с согласия обеих сторон, либо определить положение по примеру статутов регионов с особым статусом в Италии. Статус конституционного закона даст возможность Народному Собранию эффективно обеспечивать контроль над решениями центральных органов власти и контроль над соблюдением положений о компетенциях автономии. Другим аргументом в пользу пересмотра статуса закона о Гагауз-Ери может быть порядок принятия изменений в законодательство,

касающегося компетенций и интересов автономии, видим влияние политического фактора. Автономия становится заложником большинства и оппозиции в процессе принятия решений в Парламенте, которые необходимо консолидировать для внесения поправок после достижения консенсуса в переговорном процессе между представителями центра и региона.

Немаловажным обстоятельством, способным блокировать достигнутые договоренности сторон и реализацию принципов автономии, является политическая конъюнктура в государстве. Политическая нестабильность не позволяла реализовать результаты переговоров либо установить постоянный диалог между центральной и региональной властью. Отсутствие последовательности центральной и региональной власти решать проблемы статуса Гагаузии в значительной степени влияет на эффективность его реализации.

Успех в укреплении автономии в большей степени зависит от усилий региональной элиты в продвижении интересов населения при поддержке международного сообщества. В настоящее время, когда происходит усложнение ситуации в Украине, крайне опасным в отстаивании прав автономии является «этническая мобилизация любой ценой, которую обе стороны должны избегать», так как в обществе долгое время «присутствует латентный потенциал ухудшения межэтнических отношений в Молдове» [6, с.342]. К сожалению, попытки мобилизации предпринимались в конце 2013 - начале 2014 гг., в результате которых в автономии состоялись незаконные, согласно национальному законодательству, референдумы. Действия власти автономии вызвали уголовные преследования организаторов событий и принятие Парламентом закона о сепаратизме, на основе которого были осуждены несколько человек.

В укреплении режима автономии следует учитывать еще один важный фактор, касающийся эффективного управления и государственности. Молдова пока не является сильным государством, которое не может способствовать формированию сильной автономии. Однако вызовы, с которыми она встречается, заставляют приспосабливать систему к существующим условиям. Следует заметить, что только успешно развивающаяся автономия может стать притягательным примером для урегулирования приднестровского конфликта.

Выводы.

С целью осмысления проблем реализации автономии Гагаузии был проведен анализ теоретических положений об автономизме и практического опыта их реализации на примере автономий Западной Европы.

В исследовании были выделены особые черты автономного устройства и приведены некоторые важные теоретические основания автономизма.

Комплекс знания об автономном устройстве пока не обрел четкого теоретико-концептуального оформления, однако положения о территориальных автономиях убедительно подтверждают их существование в качестве особого политического и конституционного феномена в рамках унитарной системы государства, требующего от центральной власти наделения территориального образования определенными полномочиями и особого подхода в территориальном управлении. Анализ тенденций в изучении автономизма показал, что исследование в данной области, в силу свой природы, должно быть междисциплинарным.

Сравнительное исследование эмпирического опыта региональных государств в территориальном распределении власти, имеющих развитые автономии, позволило нам выявить положительный пример для разрешения противоречий между Гагаузией и центральной властью. Устройство Южного Тироля является одним из наиболее успешных примеров развития автономии и представляет собой наиболее полезный образец для Гагаузии.

Исследование существующих проблем режима автономии Гагаузии проводился на протяжении многих лет. В рамках данной работы подтвердились многие тезисы таких исследователей, как П.Ярве, О.Процик, С.Вольфф и других экспертов. Фундаментальная проблема реализации автономии состоит в обеспечении необходимых базовых условий для ее эффективного функционирования, среди которых видим следующие:

– повышение статуса закона о правовом статусе Гагаузии;

– разработка положений, связанных с четким определением полномочий и обязанностей между центральными властями и автономией;

– создание гибкого институционального механизма с целью необходимых изменений в статус Гагаузии и его развития, который должен быть создан на принципе паритета между центральной и региональной властью;

– создание механизмов реализации компетенций и гармонизация национального законодательства.

Реализация данных положений может позволить Гагаузии эффективно реализовывать статус и способствовать интеграции общества и аккомодации гагаузской этносоциальной группы, посредством укрепления автономных органов управления, отвечающих ее конкретным историческим и территориальным условиям.

Библиография

1. Bendekiter T. The World’s Modern Autonomy Systems: Concepts, Experiences of Regional Territorial Autonomy. – Bozen / Bolzano: EURAC Research, 2009.
2. Brubaker R. Nationalizing states in the old ‘New Europe” – and the new, p. 411-434,

http://www.sscnet.ucla.edu/soc/faculty/brubaker/Publications/14_Nationalizing_States_in_the_old_New_Europe.pdf.
3. Chinn J., Roper S.D. Ethnic Mobilization and Reactive Nationalism: Case of Moldova. // Nationalities Papers, Vol.23, No.2, 1995, p.291-325.
4. European Parliament. Resolution on Transnistria (2014/2552(RSP)). http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+P7-RC-2014-0128+0+DOC+PDF+V0//EN. (просмотрено 23.09.2014).
5. Ghai Y. Ethnicity and Autonomy: A Framework for Analysis. // Ghai Y. (Ed.) Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-Ethnic States. - Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p.1-28.
6. Järve P. Gagauzia and Moldova: Experiences in Power-Sharing. // Weller M., Metzger B., Johnson N. (eds.) Settling Self-Determination Disputes: Complex Power-sharing in Theory and Practice.: BRILL, 2008, p. 307-343.
7. Hannum H. Autonomy, Sovereignty and Self-determination: The Accommodation of Conflicting Rights. 2nd Ed. - Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1996.
8. Lapidoth R. Autonomy: Flexible Solutions to Ethnic Conflicts. – Washington D.C.: United Sates Institute for Peace, 1997.
9. Lyon A. Between the Integration and Accommodation of Ethnic Difference: Decentralization in the Republic of Macedonia. // Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe.- Vol.11, No.3, 2012, p.80-103.
10. Naucler E. Autonomy and multilevel governance: experiences in continental European cooperation. // Weller M., Wolff S. (Eds.) Autonomy, Self Governance and Conflict Resolution: Innovative Approaches to Institutional Design in Divided Societies. - London: Routledge, 2005.
11. OSCE. Need assessment on the status and competences of the autonomous territorial unit of Gagauzia, 2013.
12. Palermo F. South Tyrol's Special Status within the Italian Constitution. // Woelk J., Palermo F., Marko J. (Eds.) Tolerance Established by Law - Self-Government and Group Rights: The autonomy of South Tyrol European Academy. - Leiden, Boston, 2007, p.33-52.
13. Palermo F. Concluding Remarks. New Regionalism in Central, Eastern and South-Eastern Europe. Traditional Models and Beyond. // Palermo F., Parolari S. (Eds.) Regional Dynamics in Central and Eastern Europe: New Approaches to Decentralization. 2013. p.241-254.
14. Protsyk O. Gagauz autonomy in Moldova: the real and the virtual in post-Soviet state design, http://www.policy.hu/protsyk/Publications/ProtsykGagAutonomy09fx.pdf. (просмотрено 17.08.2009).

15. Protsyk O., Osoian I. Ethnic or multi-ethnic parties? Party competition and legislative recruitment in Moldova. - Flensburg, ECMI Working Paper N.47, 2009.
16. Protsyk O. The representation of minorities and indigenous peoples in parliament. // Promoting inclusive parliaments: The representation of minorities and indigenous peoples in parliament. A Global overview. IPU and UNDP, 2010.
17. Protsyk O. Representation of minorities in the Romanian parliament. // Promoting inclusive parliaments: The representation of minorities and indigenous peoples in parliament. Case study / parliament / Romania. IPU and UNDP, 2010, p.15-16. http://www.ipu.org/splz-e/chiapas10/romania.pdf. (просмотрено 20.07.2014).
18. Suksi M. Autonomy: Applications and implications. - The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1998.
19. Suksi M. Sub-State Governance through Territorial Autonomy: A Comparative Study in Constitutional Law of Powers, Procedures and Institutions. - Berlin: Springer Science & Business Media, 2011.
20. Venice Commission. Federal and Regional States. CDL-INF (97) 5.
21. Venice Commission. Opinion on the Questions Raised Concerning the Conformity of the CDL-INF (99) 14.
22. Venice Commission. Opinion on the Law on Modification and Addition in the Constitution of the Republic of Moldova in Particular Concerning the Status of Gagauzia. CDL-AD (2002) 20.
23. Voltmer L., Parolari S. Legislative and Administrative Autonomy. // Woelk J., Palermo F., Marko J. (Eds.) Tolerance Established by Law - Self-Government and Group Rights: The autonomy of South Tyrol. - Leiden, Boston: European Academy, 2007, p.77-104.
24. Wolff S. Overcoming Political Deadlock in Gagauzia: Options for EUSR Mediation Team. http://www.stefanwolff.com/files/EUSR-Gagauzia.pdf. (просмотрено 17.08.2009).
25. Wolff S. Representation of Autonomous Entities at the Level of the Central Government: Options and Recommendations for Gagauzia. http://www.stefanwolff.com/files/Rep-Gagauzia.pdf. (просмотрено 01.08.2014).
26. Wolff, S. Complex Power Sharing as Conflict Resolution: South Tyrol in Comparative Perspective. // Woelk J., Palermo F., Marko J. (Eds.) Tolerance through Law: Self-governance and Group Rights in South Tyrol. – Leiden: Martinus Nijhoff, 2008, p.329–370.
27. Wolff S., Weller M. Self-determination and Autonomy: A Conceptual Introduction. // Weller M., Wolff S. (Eds.) Autonomy, Self-governance and

Conflict Resolution: Innovative Approaches to Institutional Design in Divided Societies. - London: Routledge, 2005, p.1-25.
28. Weller M., Wolff S. Recent trends in autonomy and state construction. // Weller M., Wolff S. (Eds.) Autonomy, Self Governance and Conflict Resolution: Innovative Approaches to Institutional Design in Divided Societies. Marc Weller, Stefan Wolff. - London: Routledge, 2005, p. 262-270.
29. Weller M. Introduction. // Weller M., Nobbs K. (Eds.) Asymmetric Autonomy and the Settlement of Ethnic Conflicts. - Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2010.
30. Proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea privind descentralizarea administrativă – art.4; Legea privind administrația publică locală – art.1, 2, 3, 63'1; ș.a.). http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2393/language/ro-RO/Default.aspx. (просмотрено 03.09.2014).
31. Grup de lucru, creat de Președintele Parlamentului Igor Corman, pentru examinarea problemelor ce țin de statutul special al UTA Găgăuzia. - Chișinău, 13 martie 2014. http://www.parlament.md/Actualitate/Comunicatedepresa/tabid/90/ContentId/1516/Page/30/language/ro-RO/Default.aspx. (просмотрено 15.07.2014).
32. Встреча с миссией ОБСЕ. от 05.06.2014. http://www.halktoplushu.com/index.php/novosti/959-vstrecha-s-missiej-obse. (просмотрено 25.09.2014).
33. Закон об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери). №344-XIII от 23 декабря 1994. // Официальный Монитор Республики Молдова, 14.01.1995, №003. http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311656&lang=2 (просмотрено 20.09.2014).
34. Закон о прозрачности процесса принятия решений №239 от 13 ноября 2008. // Официальный Монитор Республики Молдова, 05.12.2008, №215-217, http://lex.justice.md/ru/329849/ (просмотрено 20.09.2014).
35. Кодекс конституционной юрисдикции. Закон №502 от 16 июня 1995. // Официальный Монитор Республики Молдова, 28.09.1995, Nr.53-54, http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311677&lang=2 (просмотрено 20.09.2014).
36. Постановление Народного Собрания Гагаузии об образовании специальной депутатской комиссии для совместной работы с депутатами Парламента Республики Молдовы по приведению законодательства Республики Молдова в соответствие с законом Республики Молдова «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери)» от 11.03.2014.

http://www.halktoplushu.com/index.php/zakonodatelstvo/postanovleniya/935-ob-obrazovanii-spetsialnoj-deputatskoj-komissii-dlya-sovmestnoj-raboty-s-deputatami-parlamenta-respubliki-moldovy-po-privedeniyu-zakonodatelstva-respubliki-moldova-v-sootvetstvie-s-zakonom-respubliki-moldova-ob-osobom-pravovom-statuse-gagauzii-gagauz-eri. (просмотрено 03.09.2014).

37. СБСЕ. Документ Копенгагенского Совещания Конференции по Человеческому Измерению СБСЕ. - Копенгаген, 1990.
38. Теоса В., Корлэтяну С., Куйжуклу Е. Социетальная интеграция гагаузского меньшинства в социально-политическое и культурное пространство Республики Молдова (из интервью с успешными представителями этнического меньшинства). // Studii Internationale. Viziuni din Moldova. = International Studies. Views from Moldova. - Chişinău: CEP USM, 2007. c.135-138.

Представлен в редакцию
29 апреля 2015 г.

TRANSCULTURAL STRATEGY OF EDUCATIONAL POLICY

Lyudmyla GORBUNOVA
Ukraine, Kyiv, Institute of Higher Education, National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Department of Philosophy and Forecasting of Higher Education
Leading Research Fellow, Ph.D (Philosophy), Assosiate Professor

Modern context of civilization transition generates socio-cultural challenges for humanitarian policy. How to learn to live in a multicultural world in the face of increasing globalization, integration and information revolution, which multiply the differences? What cultural concept can be the basis for the transformation of education and humanitarian policy in general? The article deals with the dynamics of comprehension of cultural strategies in the concepts of interculturality, multiculturality and transculturality. It is concluded that the concept of transculturality is descriptively and normatively relevant to form a new educational policy.

Keywords*: culture, transculturality, intercultural education, multicultural education, globalization, educational policy.*

The present stage of human development is defined as a situation of cultural and civilizational transition, characterized by "liquefaction of solid structures» (Bauman) [1], turbulent flows of plexus and mixing the fluid integrity and production of new differences. Today the world is becoming more global, transnational and inter-related. Global mainstreams, interacting with local particularity, create a complex network of new glocal reality interdependence (Robertson) [2; 3]. Information and communications revolution creates conditions for widespread "border crossing" - the transgression of the barriers of paradigms, rationalities, social and cultural integrity; a transversal thinking is taking shape, aimed at creating "bridges" and transitions between differences, connecting, but not reducing them to a common [4]. In this context, the issue of creating such a global educational space in which the interests of the individual, national needs of countries could be implemented in a most effective way, and joint search for transnational solutions to the problems of vital importance to human civilization as a whole can come to life, is becoming more and more topical.

Traditional education, based on outdated notions of national culture and person self-identification, aimed at the reproduction of the established world view value and meanings complexes is becoming increasingly divorced from real life. There is a need for alternative educational policy, which would be aimed at turning it into a means of social and personal transformation in order to build a fair and free world.

This creates a powerful socio-cultural educational challenge, encourages finding ways to mutual understanding through a new vision of culture. How to learn to live with people of different cultures in the context of growing globalization and integration? How to build relationships in a multicultural society within a state? On which cultural concept should we base on in the process of transformation of the content and meaning of education in transitional societies, to which Ukraine belongs?

Disputes, conflicts and inability to hear the others – this is an already known way to war and self-destruction of the nation. Often at the heart of these conflicts are misconceptions of cultural values and ways of intercultural communication, and above all, cultural concepts, irrelevant in the new environment that act as active ideological factors of imperial and nationalist, xenophobic and intolerant and other policies.

It should be emphasized that the cultural concepts are not only descriptive, but also operational concepts. Our understanding of culture is an active factor in our cultural life. For instance, if in accordance with the essentialist, primordialist, ethnocentric views, using all the suggestive power of the media, we begin to claim that culture should be homogeneous, then people as adherents of a given culture, seeking to match this task, start practicing the necessary coercion and exclusion. However, if people create a space for dialogue, during which they start discussing the beneficial possibility of including the foreign elements in the culture, while paying tribute to transcultural components, they will set this particular task in the process of communication and activity. Subsequently, the corresponding results of the integration will belong to the real structure of our culture. In this sense, the "reality" culture to a great extent is a consequence of our cultural concepts.

Therefore we should always be aware of the responsibility that we take in the process of education and teaching, promoting certain concepts. We must assume the concepts that are not only descriptively adequate, but regulatory acceptable, and which pragmatically form the desired horizons of the future. Attempts to reincarnate scientific justification and propaganda the exhausted concepts of culture and its corresponding forms are irresponsible today. Relevance of certain cultural concepts in the context of globalization manifests itself in the view of the effectiveness of our experience of intercultural interaction, and its rationale is the subject of the scientific discourse.

Currently in the field of theoretical understanding of culture and to determine the goals and objectives of education, we can distinguish the following concepts, which compete with each other: the classical concept of single cultures, the concepts of interculturality and multiculturality and transcultural concept. The latter, in our opinion, is the most adequate concept of culture today - for both descriptive and normative reasons. In this we share the Wolfgang Welsch's

point of view and appeal to his reasoning, complementing it with the thoughts of other authors and our own interpretations [5].

As is well known, the traditional concept of single cultures was most influentially developed in the late 18th century by Johann Gottfried Herder, especially in his “Ideas on the Philosophy of the History of Mankind” [6]. Many people still believe this concept to be valid. The concept is characterized by three elements: by social homogenization, ethnic consolidation and intercultural delimitation. Firstly, every culture is supposed to mould the whole life of the people concerned and of its individuals, making every act and every object an unmistakable instance of precisely *this* culture. Thus, the concept is unificatory as well. Secondly, culture is always to be the *"culture of a folk"*, representing, as Herder said, "the flower" of a folk's existence [6, p.394]. The concept is folk-bound and according to it the culture is understood as an ethnic culture. Thirdly, a decided *delimitation* towards the outside ensues: every culture is, as the culture of one folk, to be distinguished and to remain separated from other folks' cultures. Therefore, the concept is separatory.

All three elements of this traditional concept have become untenable today. Firstly, modern societies are differentiated within themselves to such a high degree that uniformity is no longer constitutive to, or achievable for them (and there are reasonable doubts as to whether it ever has been historically). Modern societies are multicultural in themselves, encompassing a multitude of varying ways of life and lifestyles. There are vertical differences in society (for instance, the culture of a working-quarter, a well-to-do residential district), and also horizontal divisions (gender divisions, differences between urban and rural cultures, occupation differences) which can constitute quite different cultural patterns and life forms. So already with respect to this first point, the traditional concept of culture proves to be factually inadequate: it cannot cope with the inner complexity of modern cultures.

Secondly, the ethnic consolidation is dubious. Herder sought to envisage cultures as closed spheres or autonomous islands, each corresponding to a folk's territorial area and linguistic extent. Cultures were to reside strictly within themselves and be closed to their environment. But as we know, such folk-bound definitions are highly imaginary and fictional. Although some ideologists and politicians are still using them to prevail against historical evidence of intermingling.

Finally, the concept demands outer delimitation, with an emphasis on the exclusion of the “foreign”. It is a concept of inner homogenization and outer separation at the same time. Put harshly: it tends - as a consequence of its very conception - to a sort of cultural racism. The sphere premiss and the purity precept not only render impossible a mutual understanding between cultures, but the appeal to cultural identity of this kind finally also threatens to produce separatism

and to pave the way for political conflicts and wars. Thus the classical model of culture is not only descriptively unserviceable, but also normatively dangerous and untenable. What is called for today is a departure from this concept and to think of cultures beyond the contraposition of ownness and foreignness - "beyond both the heterogeneous and the own", as T.Adorno put it in "Negative Dialektik" [7].

At the end of the twentieth century the concepts of intercultural and multicultural nature have become popular, especially as applied to education. But are they able to provide an appropriate concept of today's cultures? They apparently try to overcome some flaws of the traditional concept by advocating a mutual understanding of different cultures. Yet they are, according to W.Welsch, almost as inappropriate as the traditional concept itself, because they still conceptually presuppose it [5].

For instance, in Germany the term "intercultural education" has replaced the so-called pedagogy for foreigners, the purpose of which was the assimilation of immigrants into German society and the creation of a homogeneous culture. Over time the segregation-like nature of this pedagogy has come to understanding. There was a modification of the educational process content, its focus on intercultural understanding and cooperation, and the term has changed accordingly. Unlike pedagogy for foreigners, intercultural education is aimed at presserving the cultural identity and creating a model of a multicultural society based on mutual understanding and harmonization of relations.

Nevertheless, this education remained associated with the traditional concept of separate cultures, since the concept of interculturality reacts to the fact that a conception of cultures as spheres necessarily leads to intercultural conflicts. Cultures constituted as spheres or islands can, according with the logic of this conception, do nothing other than collide with one another.

The conception of interculturality seeks ways in which such cultures could nevertheless get on with, understand and recognize one another. But the deficiency in this conception originates in that it drags along with it unchanged the premiss of the traditional conception of culture. It still proceeds from a conception of cultures as islands or spheres. For just this reason, it is unable to arrive at any solution, since the intercultural problems stem from the island-premiss. The classical conception of culture creates by its primary trait - the separatist character of cultures - the secondary problem of a structural inability to communicate between theses cultures. Therefore this problem can, of course, not be solved on the basis of this very conception. The recommendations of interculturality, albeit well-meant, are fruitless. The concept does not get to the root of the problem. According to Welsh, it remains cosmetic [5].

The next step is "multicultural education", based on the concept of multiculturality, which is suprisingly similar to the concept of interculturality. It takes

up the problems which different cultures have living together *within one society*. But therewith the concept basically remains in the duct of the traditional understanding of culture; it proceeds from the existence of clearly distinguished, in themselves homogenous cultures - the only difference now being that these differences exist within one and the same state community.

In the educational scope, multiculturality, according to its founders J.Banks, C.Grant, S.Nieto and C.Sleeter, is aimed at a comprehensive reform of the educational system focused on social justice for all elements of society, including marginalized groups; critical analysis of the systems of power and privilege implementation; elimination of educational inequality and improving the quality of education for all students regardless of their race, ethnicity, gender, class, sexual orientation, religion, language, age or physical ability.

We must pay tribute to the movement of multiculturality. The concept seeks opportunities for tolerance and understanding, and for avoidance or handling of conflict. This is just as laudable as endeavours towards interculturality - but equally inefficient, too, since from the basis of the traditional comprehension of cultures a mutual understanding or a transgression of separating barriers cannot be achieved. As daily experience shows, the concept of multiculturality accepts and even furthers such barriers. Compared to traditional calls for cultural homogeneity the concept is progressive, but its all too traditional understanding of cultures threatens to engender regressive tendencies which by appealing to a particularistic cultural identity lead to ghettoization or cultural fundamentalism.

To be fare, it requires distinguishing between the US-American and the European comprehension of multiculturalism, including the success of educational policy in the USA and Canada. The basic point, however, is in each case, that the concept implies and affirms the traditional conception of cultures as autonomous spheres, and that it's exactly this which emerges in present-day phenomena of separation and ghettoization. It comes to light here just how fatal the outcome of recourses to the old concept of culture can be. The old cultural notion of inner homogeneity and outer cultural delimitation engenders chauvinism and cultural fundamentalism.

Criticism of the traditional conception of single cultures, as well as of the more recent concepts of interculturality and multiculturality is contained in the speeches made by the participants of the methodological seminar in the Institute of Higher Education, National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine «Multicultural Education: American Experience and ItsInterpretation in Ukrainian Context», published in «Філософія освіти. Philosophy of Education» journal in 2013 [8].

As can be seen from the participants’ speeches, the description of today's cultures as closed spheres is factually incorrect and normatively deceptive. Cul-

tures de facto no longer have the insinuated form of homogeneity and separateness. They have instead assumed a new form, which is to be called transcultural insofar that it passes through classical cultural boundaries. Cultural conditions today are largely characterized by mixes and permeations. The concept of transculturality, suggested by Welsch and other authors [5; 9; 10; 11], seeks to articulate this altered cultural constitution.

Transculturality, in the first place, characterizes the changed face of today's cultures at the macro level, being a consequence of the inner differentiation and complexity of modern cultures. These processes encompass a number of ways of life and cultures, which also interpenetrate one another, generating the new cultural forms. The old homogenizing and separatist idea of cultures has furthermore been surpassed through cultures' external networking. Cultures today are extremely interconnected and entangled with each other. Lifestyles no longer end at the borders of national cultures, but go beyond these, become global in tone. The new forms of entanglement are a consequence of migratory processes, as well as of worldwide material and immaterial communications systems and economic interdependency.

Consequently, the same basic problems and states of consciousness today appear in cultures once considered to be fundamentally different. The human rights debates, feminist movements or of ecological awareness which are powerful active factors across the board culturally – those are the evidences of that.

We should clearly note the fact that the cultures today are in general characterized by *hybridization*. For *every* culture, all other cultures have tendencially come to be inner-content. Worldwide, in most countries, live members of all other countries of this planet; different goods are becoming available all over the world; finally the global networking of communications technology makes all kinds of information identically available from every point in space. Henceforward there is no longer anything absolutely foreign. Accordingly, there is no longer anything exclusively "own" either. Authenticity has become folklore, it is ownness simulated for others. At the same time, there is still a regional-culture rhetoric, but it is largely simulatory and aesthetic. In substance everything is transculturally determined. Today in a culture's internal relations, among its different ways of life, there exists as much foreignness as in its external relations with other cultures.

Transculturality is gaining ground moreover not only on the macrocultural level, but also on the individual's micro-level. For most of us, multiple cultural connexions are decisive in terms of our cultural formation. We are cultural hybrids, and the subsequent generations will be even more so.

Some sociologists have been telling us since the seventies that modern life is to be understood as nomadic - a migration through different social worlds and as the successive realization of a number of possible identities and that we all

possess "multiple attachments and identities" - "cross-cutting identities", as Daniel Bell put it [12, p.243]. What once may have applied only to outstanding persons, seems to be becoming the structure of almost everybody today.

Of course, a cultural identity of this type is not to be equated with national identity. The distinction between cultural and national identity is of elementary importance. It belongs among the modern critics of the mustiest assumptions that an individual's cultural formation must be determined by his nationality or national status. The insinuation that someone who possesses an citizenship of a certain country must also culturally unequivocally be a representative of etnical culture and that is as foolish as it is dangerous. It is especially necessary for such multicultural states as Ukraine, in which – as in other democratic countries - the freedom in cultural formation belongs among one's basic rights.

Wherever an individual is cast by differing cultural interests, the linking of such transcultural components with one another becomes a specific task in identity-forming. Work on one's identity is becoming more and more work on the integration of components of differing cultural origin. And only the ability to transculturally cross over will guarantee us identity and competence in the long run.

In this way, cultural determinants today - from society's macro level through to individuals' micro level - have become transcultural. The old concept of culture misrepresents cultures' actual form, the type of their relations and even the structure of individuals' identities and lifestyles. Every concept of culture intended to pertain to today's reality must face up to the transcultural constitution.

Some say that in the context of globalization the concept of transculturality is tantamount to the acceptance of an increasing homogenization of cultures and the coming of a uniform world-civilization. On our opinion its contrawise: the transculturality is intrinsically linked with the production of diversity. For diversity, as traditionally provided in the form of single cultures, does indeed disappear increasingly. Instead, however, a new type of diversity takes shape: the diversity of different cultures and life-forms, each arising from transcultural permeations. Complex transcultural networks rise and they differ in their content and structure. They appear to be woven from various threads, and in various ways.

Therefore, on the level of transculturality, a high degree of cultural manifoldness results again - it is certainly no smaller than that which was found between traditional single cultures. It's just that now the differences no longer come about through a juxtaposition of clearly delineated cultures, but result between transcultural networks, which have some things in common while differing in others, showing overlaps and distinctions at the same time. The mechanics of differentiation has become more complex, but it has also become genuinely cultural for the very first time, no longer complying with geographical or

national stipulations, but following pure cultural interchange processes. Moreover, these transcultural networks are more capable of affiliation with one another than were the old cultural identities. So the new type of differentiation by its very structure favors coexistence rather than combat.

Thus, the concept of transculturality sketches a different picture of the relation between cultures. Not one of isolation and of conflict, but exchange and interaction. Herewith the concept of transculturality is descriptively adequate as well as normatively relevant for the mankind in the era of globalization. Thus the strategy of educational policy should be built through an appeal to the concept of transculturality.

References

1. Bauman Z. Liquid Modernity. – Cambridge; Polity Press, 2000.
2. Robertson R. Glocalisation: Time – Space and Homogeneity – Heterogeneity. // Featerstone M., Lach S., Robertson R. (Eds.) Global Modernities. – London, 1995, pp.25-44.
3. Robertson R. Globalisation or Glocalisation? // Robertson R., White K. (Eds.) Globalisation.Critical concept in sociology. Vol.III. - London, 2003, pp.31-51.
4. Gorbunova L. Transvesality as a modern intellectual strategy // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiza politica), nr.1 (LX), 2013. – Chisinau: USM, USPEE, AMSP, 2013. pp.7-15.
5. Welsch W. Transculturality - the Puzzling Form of Cultures Today. // Featherstone M., Lash S. (eds.) From: Spaces of Culture: City, Nation, World. - London: Sage 1999, pp.194-213.
6. Herder J.G. Outlines of a Philosophy of the History of Man. - New York: Bergman, 1966.
7. Adorno T.W. Negative Dialektik, Gesammelte Schriften. Vol.6. – Frankfurt a. Main: Suhrkamp, 1984.
8. Gorbunova L., Grytsenko T., Gomilko O., et al. Multicultural Education: American Experience and ItsInterpretation in Ukrainian Context. // Philosophy of Education: Research Journal. 2013, №2 (13). / Institute of Higher Education NAPS of Ukraine, National Pedagogical Dragomanov University, 2013 (October, 10, 2013), pp.166-220, www.philosopheducation.com
9. Imai Y., Wulf Ch. (eds.) Concepts of Aesthetic Education. - Münster / New York: Waxmann, 2007.
10. Huppauf B., Wulf Ch. (eds.): Dynamics and Performativity of Imagination. The Image between the Visible and the Invisible. - New York: Routledge, 2009.

11. Georgi V.B. (ed.) The Making of Citizens in Europe: New Perspectives on Citizenship Education. - Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, Schriftenreihe Band 666, 2008.
12. Bell D. The Winding Passage. Essays and Sociological Journeys 1960-1980. - Cambridge, Mass.: Abt Books, 1980.

Prezentat la redacție
la 2 aprilie 2015

RELAȚIILE POLITICE ȘI RELAȚIILE ADMINISTRATIVE ÎNTRE TEORIE ȘI PRACTICĂ. CAZUL REPUBLICII MOLDOVA

Victor SACA
Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Departamentul Științe Politice și Administrative, Secția Științe Politice
Doctor habilitat, profesor

Nighina AZIZOV
Republica Moldova, Chișinău, Academia de Administrare Publică de pe lîngă Guvernul Republicii Moldova, Catedra Științe Administrative
Doctorandă

The article outlines perceptions on political and administrative relations in modern governing systems, especially in the Republic of Moldova. Also, it discusses the main definitions and interpretations known about politics and administration, the conceptual recognition and new perspectives on how public and administrative relations could be developed to reinforce public and political participation trough active and transparent decision-making. At the same time, it is important to highlight the main instruments that contribute to better consolidation of political and administrative relations in democratic societies.

Also, the article includes empirical consideration on existing relations between the Parliament and Government institutions, as well as relations between national and local authorities based on Republic of Moldova's experience. These include relationships between the Parliament and Government, relationships between Government and local authorities from public administration system.

Consolidation of the democratic system in Republic of Moldova represents a national priority both for politicians and civil servants, people that are directly engaged in decision-making process. The quality of relations established between these actors could contribute efficiently to an increase of civic participation, transparency and institutional efficiency of public service sector.

Cuvinte cheie: relații politice, relații administrative, administrație, proces decizional, instrumente, relații de subordonare, relații de control, relații de cooperare.

Acest articol vizează unele aspecte analitice și sintetice, dar și de evaluare a relațiilor politice șirelațiilor administrative din perspectiva perceperii cît mai adecvate a semnificațiilor și accepțiunilor acestora, precum și a interacțiunii ce există între ele la etapa actuală, fapt urmărit într-o manieră sau alta în literatura

de specialitate națională și internațională, inclusiv în abordările teoretico-empirice efectuate prin prisma realităților din Republica Moldova. Atare analiză și evaluare vine a fi în viziunea noastră pe cît de necesară și actuală pe atît decomplexă și neordinară, fiindcă raportul dintre relațiile politice și relațiile administrative este unul nu doar multivalent, ci și controversat care provoacă multiple semne de întrebare atît pentru teoreticieni, cît și pentru practicienii din domeniul respectiv. De aceia, ne propunem chiar din start să promovăm o abordare cît mai conformă, mai echidistantă a subiectului cercetat față de realitățile actuale ale câmpului relațional, abordare care să depășească oricare simplism în tratarea relațiilor politice și relațiilor administrative a determinismului și interacționismului dintre ambele variabile.

În procesul de cercetare deseori politicul este identificat cu administrativul, or sunt elaborate o serie de argumente care susțin opinia că doar prin intermediul administrației publice sunt puse în aplicare deciziile politice. O altă modalitate de a înfăptui acest lucru nu există. De asemenea, se enunță că rolul relațiilor administrative este de aimplementa și a executa, prin activități specifice, politicile statului. Din aceste considerente ***relațiile politice*** și ***relațiile administrative*** sunt concepte complexe, greu definite în literatura de specialitate. Acest fapt se datorează ambiguității care se referă mai întîi la interpretarea noțiunii ”relații administrative”. În urma unei evoluții complexe a termenului astfel de relații sunt percepute drept relații executive, elefiind conexe cu setul la fel de complex al relațiilor stabilite în cadrul instituției executive, și nu doar.

Considerații generale cu privire la semnificația relațiilor politice și relațiilor administrative

De menționat că în opinia unor politologi conceptul de”relație” poate fi înțeles la justa valoare doar fiind corelat cu cel al interesului (politic, administrativ, social, economic etc.), ambele concepte întruchipînd în sine un *tándem* ce reflectă interacțiunile dintre diferiți agenți sociali cu privire la interesele cu semnificație socială, dar și la putere, ca instrument de realizare a acestor interese [1, p.69]. O astfel de interpretare a relațiilor, prin prisma interesului și a puterii, ne permitea explicasemnificațiile termenilor de politic și administrativ, modalitățile prin care acești termeni, în practică, corelaționeză.

Noțiunea ***relație*** derivă de la latinescul *relatio* ce semnifică ”legătură, raport, conexiune între lucruri, procese, fapte etc.” Iar noțiunea de ***politic*** la fel derivă din latină, de la ”*politica*” și din greacă veche, de la ”*politike*”, semnificînd ”arta de a guverna un stat, o cetate” sau ”administrarea treburilor publice” [2, p.5].

La rîndul lor noțiunile ***administrație, administrativ*** *și respectiv verbul* ***a administra*** au aceeași rădăcină. Ele provin de la latinescul ”*administrare*”, care semnifică o activitate executivă, de implementare, servire a cuiva, activitate or-

ganizată și colectivă ce are drept scop implementarea unui anumit set de decizii politice, economice, sociale etc. [3, p.1].

Din cele mai vechi timpuri și până în prezent, relațiile dintre politică și administrația publică sunt un subiect permanent de pledoarii și dezbateri ale teoreticienilor și practicienilor. În acest sens, studiile elaborate în céntrele științifice occidentale, îndeosebi de către autorii americani și englezi, sunt diverse ca abordare și conținut, dar bine determinate în materia de evaluarea raportului dintre politic și administrativ. Astfel, rolul administrației publice în Marea Britanie este apreciat destul deînalt conform rigorilor practicii administrative. Oamenii de știință de aici argumentează necesitatea dezvoltării unui corp solid de funcționari publici, detașați de interesele politice, dar axați pe interésele publice. Scopul acestor funcționari este să implementeze legile elaborate și adoptate de politicieni în beneficiul cetățenilor.

Dimpotrivă, în societățile post-sovietice, precum este Republica Moldova, dihotomia politic-administrativ are la bază aspectul de subordonare și un cel de coordonare sau cooperare. O asemenea situație prejudiciază substanțial lógica interesului public ca mobil al activității și relațiilor publice, dar și a raportului determinist-interacționist între politic și administrativ. Practica acestui raport în cazul Republicii Moldova este dominată de componenta deterministăcare vine dinspre politic fără o interconexiune adecvată cu administrativul, fapt ce a frînat și continuă săfrîneaze procesul de reformare a sectorului administrativ-public, care să corespundă rigorilor actuale.

În opinia cercetătorului Goodnow, administrația publică și relațiile administrative reprezintă legătura crucială dintre studierea abstractă a teoriei politice și procesul de îmbunătățire a modului în care funcționează sistemul politic și se iau deciziile politice. Astfel, 5 dintre primii 11 președinți ai SUA au venit din administrația publică și au jucat un rol important în modelarea sistemului administrativ și promovarea delimitării politicului de administrativ [4, p.17].

Relațiile politice sunt definite în literatura de specialitate drept relații sociale, care au intrigă politică sau includ în sine un caracter executiv sau de putere. Iar relațiile administrative sunt definite drept relații care au strict caracter executiv, de implementare [2, p.5].

În acest sens, câmpul relațiilor politiceși cel administrativ pot fi determinate *de totalitatea raporturilor existente în societate care coordonează activitatea complexă a instituțiilor statului, precum și de implementarea deciziilor elaborate de politicieni prin diverse activități la diferite niveluri.* Astfel, avem enumerate următoarele tipuri de relații care se stabilesc între instituțiile statului, în special între administrația publică centrală și administrația publică locală, tipuri valabile, în special, pentru statele cu democrație în curs de dezvoltare: ***relații de autoritate (de tip ierarhic și de tip functional); relații de cooperare, care pot fi***

obligatorii și facultative; relații de reprezentare; relații de control, de delegare; relații de prestări de servicii etc.

Într-o altă opinie, relațiile politice și relațiile administrative au la bază activitatea politică, rezultatul căreia rezidă în punerea în aplicare a legislației în vigoare. Indiferent de modul în care sunt luate deciziile politice, *criteriul de legătură și coeziune* va fi respectat în procesul executiv. Astfel, executivul sau puterea executivă desemnează acea funcţie a statului care asigură executarea legii, deci relațiile administrative, reprezintă, prin definiție, o parte componentă a relațiilor executive, care contribuie eficient la realizarea actului de guvernare [5, p.60].

În această ordine de idei, guvernarea politico-administrativă se realizează prin obținerea unor rezultate palpabile bazate pe parteneriatul dintre Guvern, societatea civilă şi reprezentanții puterii locale, în scopul asigurării intereselor cetățenilor, ţinându-se cont, în același timp, de dinamica proceselor regionale și globale. Spre exemplu, în Italia, administrația publică este separată de guvern, dar completează funcțiile acestuia, ceea ce denotă că rolul ei este în continuă creștere. Includerea în Constituție a sintagmei ”administrație publică” ca un punct separat reprezintă gradul de conștientizare a faptului despre impactul pe care îl are sistemul administrativ asupra modalității de comunicare și luare a deciziilor, asupra desfășurării acțiunilor politice la nivel național și local.

De aici reiese și rolul crucial pe care îl joacă politicienii și funcționarii publici în societate, gradul de implicare a lor în treburile politice și în redirecționarea necesităților și deciziilor în baza criteriului de interes politic, dar și administrativ. Politicul și administrativul, în dependență de sistemul și regimul politic existent, vor determina caracterul și complexitatea relațiilor politico-administrative, impactul și rolul acestora în realizarea programului de guvernare pentru o anumită perioadă de timp. Astfel, o situație similară cu cea din Italia se atestă și când ne referim la Republica Franceză: administrația publică de aicieste separată de guvern și instituția prezidențială, având funcție executivă distinctă. Cu toate acestea, când utilizăm noțiunea ”executiv”, atunci sinonimele și interpretările care sunt folosite țin mai mult de o activitate inferioară, activitate care este dictată de anumite valori materiale sau spirituale, de instituții ierarhice superioare, de politicienii aflați la guvernare.

În pofida celur menționate administrația publică trebuie privită atît conceptual, cît și funcțional ca o sferă organic legată de sfera politică. Atare opinie o împărtășesc și unii cercetători din domeniul administrației publice din Republica Moldova. Astfel, T.Șaptefrați menționează că ”tematica administrației publice se află totuși mai aproape de știința politică. În acest context, este importantă participarea organelor administrative în formarea cursului politic al statului” [6, p.11]. Această accepțiune se conturează tot mai mult în ultimii 10 ani în Republica Moldova, când rolul funcționarilor publici devine mai accentuat în realiza-

rea politicilor statului la toate nivelurile. Importanța implicării organelor administrative în procesul de implementare, în special, al reformelor dificile, este determinantă în acest sens. B.G.Peters și J.Pierre vin să confirme această accepțiune prin definirea administrației publice drept ”cadrul prin care sunt comunicate deciziile politice către cetățeni și implementarea acestora în conformitate cu normele existente” [7, p.3].

Instrumentele care contribuie la configurarea relațiilor politice și administrative în procesul decizonal

Interdependența instituțiilor puterii executive cu alte instituții și autorități publice din alte sisteme sociale, economice, politice etc. precum și cu alte componente ale societății civile este realizată prin intermediul unui set de instrumente care contribuie eficient la crearea unui cadru civilizat și ordonat de comunicare. Astfel, luând în considerare complexitatea relațiilor care se stabilesc între instituțiile sus-menționate, diversele interese existente și modalitățile diferite de a acționa în cadrul procesului decizional, rolul instrumentelor care vor fi prezentate este unul major. În acest context, enumerăm 4 instrumente fundamentale [8, p.369], care pun accentul pe modul, forma și conținutul prin care sunt realizate deciziile și este efectuată comunicarea interinstituțională:

1. Instrumentul structural, care cuprinde următoarele aspecte: *reorganizarea, coordonarea, mandatarea, dereglementarea, cedarea și descentralizarea, reglementarea și inadvertența.*

Acest instrumentar complex se referă, în mod special, la modalitățile prin care instituțiile statului reacționează și răspund prin strategii și acțiuni la necesitățile cetățenilor. Astfel, dacă deciziile luate la nivel central solicită o serie de schimbări instituționale, modificări în procesul de reglementare etc., atunci instrumentul menționat supra-facilitează coordonarea eficientă a lucrurilor și contribuie la satisfacerea generală a obiectivelor cetățenești la nivel local, regional sau federal, national [9, p.14].

2. Instrumentul programatic, care cuprinde următoarele sub-categorii: *finanțarea proiectelor locale sau regionale, parteneriatele, colaborarea.*

În linii generale, inclusiv și în Republica Moldova, alocarea resurselor financiare este un subiect conflictual, mai ales că necesitățile comunităților locale sunt extrem de mari, indiferent de țară și gradul de democratizare și bunăstare a acesteia. Comunitățile locale sunt într-o stare permanentă de metamorfoză, pozitivă sau negativă, și în astfel de situații este importantă analiza eficientă cu referire la modalitatea de alocare a resurselor. *Prioritizarea* devine criteriul de bază care trebuie aplicat în acest proces și instituirea parteneriatelor publice-private, derivă în acest sens, din modul în care pot fi efectuate calitativ reformele și alocările financiare din partea statului sau donatorilor externi/interni. Totodată,

este de menționat inclusiv și capacitatea instituțională de a implementa anumite reforme cu anumite costuri.

3. Instrumentul comportamental, care cuprine: *managementul conflictelor, comunicarea individuală, comunicarea colectivă.*

Prezentul instrument se referă la modul în care administrația publică locală percepe autonomia de orice tip. În astfel de contexte, delimităm trei lucruri care deseori aparîn porcesul de comunicare: conflictele, petițiile adresate autorităților centrale și ședințele care trebuie organizate cu participarea colectivelor locale.

Cetățenii au nevoie de politicieni și funcționari publici care știu să analizeze lucrurile în complexitate, să propună soluții pragmaticeși să creeze comunități și instituții responsabile și conștiente. În acest caz, controlul politic și administrativ devine un instrument performant care contribuie eficient la dezvoltarea mecanismelor de implementare a legilor la nivel local [10, p.368]. Abilitateaa politicienilor șifuncționarilor publici în astfel de relații constă în capacitatea lor de a comunica eficient întru realizarea intereselor locale comune.

4. Instrumentul de cercetare și consolidarea capacităților instituționale, care cuprinde *elementul de cercetare, aspectul cantitativ al informațiilor și capacitatea insituțională.*

Atare instrument se referă atât la politicieni, cât și la funcționarii publici, care prin intermediul unor astfel de exerciții intelectuale pot contribui la educarea unei societăți cu un grad înalt de conștiință civică și participare politică. Doar prin comunicare, coordonare și cooperare politicenii și funcționarii publici pot asegura succesul realizării acestui instrument.

Pentru realizarea anumitor obiective pe termen lung sau pe termen scurt în cadrul unei instituții publice sau politice, este necesară instruirea continuă și pregătirea funcționarilor publici pentru diverse activități. Acest lucru presupune inclusiv și modalitatea în care instituțiile și funcționarii publici, politicienii etc. își consolidează propriile cunoștințe și abilități în domeniul administrativ, sociopolitic sau economic.

Un aspect important în procesul de cercetare îl constituie cacacterul instituției, capacitatea acesteia de a investi în resursa umană. Până la urmă, instituțiile sunt create de oameni și acest argument excelează când este vorba de necesități cognitive pentru dezvoltarea și consolidarea capacităților instituționale.

Ca urmare a celor expuse anterior, relațiile politice și administrative joacă un rol crucialîn sistemul politic contemporan, din simplul motiv că stau la baza fundamentării legăturilor între diferite niveluri ale puterii. Această caracteristică definitorie determină, în mare parte, rezultatele care pot fi atinse în procesul politic și administrativ, cînd este vorba de modul în care un stat își realizează obiectivele de guvernare. De menționat este și rolul elitelor politice în acest context. Elitele politice sunt generatorii de relații politice și relații de reprezentare, ele

sunt catalizatorii prin care sunt abordate un șir de probleme de sistem, soluționarea cărora poate eficientiza comunicarea dintre cetățean și factorul de decizie.

Relațiile politice și administrative în Republica Moldova: între teoretic și empiric

Republica Moldova este proclamată prin art.1 al Constituției Republicii Moldova drept"stat suveran și independent, unitar și indivizibil". În acest context, autoritățile publice ale Republicii Moldova precum: Parlamentul Republicii Moldova, care este *"organul reprezentativ suprem și legislativ"*; Președintele Moldovei, care *"reprezintă statul și este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării"*; Guvernul, care "*asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice"* etc. sunt instituții extrem de importante în procesul de edificare a statului de drept și consolidarea sistemului administrației publice în Republica Moldova [11, p.31]. Astfel, prin definiție, Guvernul reprezintă autoritatea statului prin intermediul căruia sunt realizate obiectivele fundamentale trasate în Programul de activitate acceptat de Parlament.

În acest sens, în raport cu Parlamentul, relațiile care se stabilesc între aceste instituții sunt relații mai mult de subordonare, decât de coordonare, având la bază următoarele argumente: organul legislativ este organul reprezentativ, și prin funcțiile pe care le exercită, în special funcția de control parlamentar, este în drept să ceară informații și documentele necesare în vederea implementării legilor și aplicării acestora în conformitate cu prevederile stabilite; participarea membrilor Guvernului la ședințele plenare, dacă este solicitat acest lucru de către deputați, **este obligatorie**. De asemenea, membrii Guvernului sunt obligați să răspundă la interpelările sau întrebările formulate de către deputați, în conformitate cu legislația în vigoare.

Bineînțeles, când ne referim la relațiile din cadrul sistemului autorităților administrației publice, atunci Guvernul este instituția care*"exercită conducerea generală a administrației publice"*. Astfel, în continuare, vor fi identificate și explicate mai multe tipuri de relații politico-administrative care se stabilesc între Guvern și celelalte autorități ale administrației publice din Republica Moldova.

Relațiile de subordonare (de autoritate de tip ierarhic) – există între guvern și ministere sau alte organe centralede specialitate prin intermediul cărora este realizat Programul de guvernare acceptat de parlament și sunt implementate măsurile concrete de realizare a obiectivelor stabilite. Ministerele, în acest sens "transpun în viață, în baza legilor republicii, decretele Președintelui Republicii Moldova, politica Guvernului, hotărârile și ordonanțele acestuia, precum și administrarea, în limitele competenței, domeniilor încredințate" [12].

În majoritatea statelor post-comuniste persistă **relațiile de autoritate de tip ierarhic**. Acest lucru este dictat de modul în care a fost organizat statul și si-

stemul politic prin care sunt realizate politicile statului. De exemplu, autoritatea instituțiilor publice poate genera relații de coordonare eficiente care pot aduce rezultate pozitive atât pentru cetățeni, cât și pentru factorii decizionali doar în situația cînd politicul va fi delimitat de administrativ. Reformele lansate în domeniul administrației publice în statele Baltice (Letonia, Lituania și Estonia), spre exemplu, transformarea serviciului public prin atribuirea responsabilităților și rolurilor actorilor specifici care implementează politicile statului în anumite domenii, au determinat dezvoltarea și redimensionarea relațiilor politice și administrative între politicieni și funcționari, între funcționari de nivelul unu și alte niveluri existente în conformitate cu structura teritorial-administrativă. Preocuparea majoră a statelor sus-menționate era modul în care serviciul public poate interveni în soluționarea problemelor stringente cu care se confruntă comunitățile și cetățenii.

Un alt tip de relații sunt **relațiile de control**. În Republica Moldova, acest tip de relații este stabilit între guvern și ministere, ministere sau alte autorități administrative. Astfel de relații de control se stabilesc inclusiv între Parlament și Guvern, așa cum a fost menționat deja supra-relații.

Activitatea de control în orice proces, fie el politic, economic sau administrativ, trebuie privită pozitiv, deoarece acest instrument asigură realizarea corectă și transparentă a sarcinilor puse în fața administrației publice de către organul legislativ. Dacă nu ar exista funcția de control, în forma actuală, atunci atât funcționarii publici, cât și politicienii ar activa autonom, rezultatele acestor activități fiind mai mult negative, decât pozitive, dispersate și haotice, în mare parte. Desigur, opinia că controlul excesiv poate dăuna nu poate fi exclusă, doar că aplicarea legilor și în final, satisfacerea necesităților cetățenilor la nivel local, regional și național este prioritatea numărul unu atât al politicienilor, cât și al funcționarilor publici care realizează și implementează politicile statului la toate nivelurile posibile.

Și nu în ultimul rând menționăm **relațiile de cooperare**, care se stabilesc, de obicei, între instituțiile sau autoritățile administrației publice la nivel central-local în dependență de necesitate. Relațiile de cooperare nu sunt reglementate de anumite norme sau prevederi legale. Bunăoară, în mod special, în conformitate cu prevederile constituționale, raporturile dintre autoritățile publice locale au la bază principiile autonomiei, legalității și colaborării în rezolvarea problemelor comune [11, p.37]. Un exemplu elocvent în acest sens sunt relațiile stabilite între ONG-uri și consiliile raionale/locale, primari sau consilieri locali/raionali. De obicei, aceste relații se bazează pe strategia câștig-câștig, când părțile implicate au obiective comune și rezultatele, respectiv, sunt atribuite ambelor entități [13, p.10].

Relații de cooperare se stabilesc, inclusiv, între consiliul local și primarul localității. Cu toate acestea, există mai multe opinii precum că, în unele cazuri

sau situații, primarul ar putea stabili, în virtutea funcției și modului în care este ales, relații de autoritate, de control sau delegare în relație cu consiliul local. Acest lucru este valabil și pentru consiliul local, care la fel ca și instituția primarului, este ales prin votul direct al cetățenilor.

În opinia noastră relațiile de cooperare în condițiile unei țări în tranziție spre democrație, cum este Republica Moldova, au stringentă necesitate de a fi activizate și susținute, și chiar oficializate prin norme, prevederi legale. Astfel de relații sunt un factor important de a consolida procesul democratic, de a soluționa mai eficient problemele atît de natură politică, cît și administrativă și, desigur, de a produce stabilitate și bunăstare în societate.

Totuși, tipurile sus-enunțate de relații, luate în parte, nu trebuie supraapreciate, privite într-o manieră izolată unul de altul. Ele pot să se desfășoare cu adevărat pentru binele cetățeanului și a societății în ansamblu doar în interconexiune, prin asigurarea unor condiții adecvate care să motiveze și să încurajeze *acțiuni și activități determinist-interacționiste.*

În concluzie, indiferent de modul în care sunt construite relațiile politice și administrative în cadrul sistemului administrației publice, este important ca aceste relații să funcționeze în folosul cetățeanului și să contribuie la realizarea unei democrații autentice atât la nivel național, cât și la nivel local. În contextul reformei administrative care necesită a fi realizată în mod urgent, sistemic și complex, un rol crucial îl va juca felul în care sunt construite relațiile politice și administrative între instituțiile statului, gradul de democratizare a comunităților implicate în proces și performanța serviciilor publice oferite cetățenilor și comunităților din Republica Moldova.

Bibliografie

1. Saca V. Interese politice și relații politice: dimensiuni tranzitorii. – Chișinău: CE USM, 2001.
2. Dizionario etimologico online, http://www.etimo.it/?term=politica (vizitat la 1 aprilie 2015).
3. Platon M. Administrația publică. – Chișinău: Editura ”Universul”, 2007.
4. Kettl D.F. Public Administration at the Millennium: The State of the Field. /34/J-PART, January 2000.
5. Androniceanu A. Sisteme administrative în statele din Uniunea Europeană: studii comparative. - București: Editura Universitară, 2007.
6. Șaptefrați T. Raportul dintre știința administrației și știința politică. // Administrarea Publică, iulie - septembrie 2011 nr.3 (71).
7. Peters B.G., Pierre J. The handbook of Public Administration. Concise Paperback Edition. - London. SAGE Publications LTD,
8. Beryl A.R. The Instrument of Intergovernmental Management. // The handbook of Public Administration. Concise Paperback Edition.

9. Hicklin A., Godwin E. Agents of Change: The Role of Public Managers in Public Policy. // The Policy Studies Journal, Vol.37, No.1, 2009.
10. Popa V., Chiriac L., Mocanu V. Ghidul funcționarului public. - Chisinau, ”Tipografia Centrală” 2007.
11. Constituția Republicii Moldova. Text oficial cu modificări și completări la data de 30 noiembrie 2014. - Chișinău, 2014.
12. Legea Nr.64 din 31.05.1990 cu privire la Guvern. // Veştile 8/191, 30.08.1990, cu modificările și completările ulterioare, art.21.
13. Offe C. Designing institutions for East European transitions. // IHS Reihe Politikwissenchaft No.19. Institut for Hohere Studien.

Prezentat la redacție
27 aprilie 2015

COMPARTIMENTUL
SOCIOLOGIA POLITICĂ

IMPORTANŢA DETENSIONĂRII SITUAŢIEI DIN REGIUNEA GĂGĂUZĂ PENTRU SECURITATEA REPUBLICII MOLDOVA

Veaceslav BERBECA
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Studii Politice şi Economice Europene „Constantin Stere”, Facultatea de Ştiinţe Socio-Umane.
Magistru, lector superior

În articolul prezentat este analizată situația tensionată din ultimii ani dintre Comrat și Chișinău. Sunt puse în discuție problemele care au determinat evoluția relațiilor dintre autoritățile centrale și cele din regiunea autonomă. Articolul examinează atitudinea ambelor părți precum și soluțiile pe care le propun acestea pentru detensionarea situației. De asemenea, sunt analizate rezultatele grupului de lucru pentru examinarea problemelor privind statutul special al unităţii autonome găgăuze. Este argumentată idea că rezolvarea problemei găgăuze, în paralel cu chestiunea Transnistreană, reprezintă o problemă cheie pentru statalitatea Republicii Moldova. Procesul de integrare europeană a Republicii Moldova este pus în discuție și contestat în virtutea incapacității Chișinăului de a asigura integrarea totalității teritoriului statului, Găgăuzia fiind unul dintre contestatarii acestui proces.

In this article is analyzed the tense situation in recent years between Comrat and Chisinau. There are discussed issues that caused the evolution of relations between the central authorities and those from the autonomous region. Article examines the attitudes of both sides and the solutions they propose to ease the situation. We also analyzed the results of the working group to examine issues concerning the special status of the Gagauz region. It is argued the idea that solving the problem of Gagauzia in parallel to the Transnistrian issue is a key problem of the Republic of Moldova statehood. The European integration process of the Republic of Moldova is questioned and challenged due to Chisinau incapacity to ensure the integration of the whole territory of the state, Gagauzia being one of the opponents of this process.

Ultimii doi ani au fost marcați de relații complicater între Chișinău și Comrat. Criticile principale ale politicienilor din autonomia găgăuză s-au rezumat la faptul că conducerea Republicii Moldova nu ar fi atras suficientă atenție față de problemele din regiunea autonomă. Pretențiile liderilor din UTA Găgăuzia față de guvernarea precedentă se rezumau la următoarele subiecte: nerespectarea de

către autoritățile centrale a statutului juridic special al regiunii găgăuze; lipsa atenției dina partea Chișinăului față de problemele autonomiei inclusiv sume financiare insuficiente din bugetul de stat pentru proiecte de investiții capitale [1]; și problema vectorului politicii externe a Republicii Moldova care prevedea semnarea Acordului de Asociere și crearea zonei liberului schimb cu Uniunea Europeană.

Se impune de menționat faptul că, pe lângă aceste probleme de bază în relația dintre Chișinău și Comrat, a fost prezentă și influență factorului extern asupra situației din regiune care s-a suprapus ambițiilor politice ale unor politicieni din autonomia găgăuză. Această situația tensionată a culminat cu organizarea a celor două referendumuri, unul cu caracter consultativ ți altul cu caracter ”legislativ” (deciziile Adunării Populare din noiembrie 2013 privind organizarea referendumurilor fost anulată de către instanța de judecată) la 2 februarie 2014 prin care locuitorii autonomiei erau chemați la urne să se pronunțe în legătură cu vectorul politicii externe a Republicii Moldova, urmând să decidă daca sunt pentru aderarea țării la Uniunea Europeana sau la Uniunea vamala Rusia-Belarus-Kazahstan. De asemenea, cetățenii din regiune urmau să se pronunțe dacă sunt de acord ca autonomia găgăuză să-și exercite dreptul la autodeterminare externă, dacă Republica Moldova işi pierde independența [2].

Un pas în privința medierii unui dialog între autoritățile centrale și politicienii din regiunea autonomă a constat în crearea la 13 martie 2014, prin dispoziția ex-președintelui legislativului, I.Corman, a grupului de lucru ce avea drept obiectiv să examineze problemele ce țin de executarea prevederilor constituționale referitoare la statutul unităţii teritoriale autonome găgăuze [3]. Din acest grup de lucru au făcut parte reprezentanți ai tuturor fracțiunilor parlamentare precum și deputați din Adunarea Populară a Găgăuziei.

Grupul de lucru a avut mai multe întruniri pentru o perioadă de patru luni, unde s-a pus în discuție problema funcționării autonomiei găgăuze. Din păcate, trebuie să menționăm că, de cele mai multe ori, discuțiile au fost destul de încinse. Ex-președintele Parlamentului, Igor Corman, a menționat că ”conducerea de la Comrat ne-a prezentat (Chișinăului, n.a.) o listă din 9 revendicări din care doar trei se refereau la funcţionarea legii privind autonomia regiunii”. Totodată, I.Corman a remarcat importanța creării condițiilor necesare pentru a oferi găgăuzilor toate pârghiile să se autoadministreze. În același timp, potrivit oficialului de la Chișinău, liderii de la Comrat ar trebuie să înțeleagă că sunt anumite limite în procesul stabilirii competențelor pentru autonomia găgăuză.

La rândul lor, membrii grupului de lucru din partea Adunării Populare a regiunii autonome au criticat activitatea acestei platforme de discuții. Dacă, de exemplu Gh.Leiciu, care, chiar dacă nu este foarte mulțumit de rezultatele activității grupului de lucru, califică procesul de negocieri drept un factor important în vederea instituirii unor discuții pentru soluționarea disensiunilor dintre Chiși-

nău și Comrat, atunci alți reprezentanți ai legislativului găgăuz au criticat vehement conținutul și forma discuțiilor. Astfel, din perspectiva lui I.Burgudji și S.Cimpoieș, cunoscuți pentru unele declarații și atitudini radicale, ”autoritățile centrale tergiversează în mod intenționat soluționarea problemei cu privire la funcționarea autonomiei găgăuze”. În cele din urmă deputații Adunării Populare au elaborat 4 inițiative legislative prin care și-au prezentat viziunea față de soluționarea divergențelor dintre Comrat și Choșinău. Totodată, deputații găgăuzi au criticat initiativa legislativă a unor deputați din Parlamentul Republicii Moldova pe motiv că ”nu a ținut cont de părerile deputaților găgăuzi și că ar fi fost elaborată în grabă fără a rezolva problemele necesare bunei funcționări a autonomiei găgăuze”.

În cele din urmă, la 18 iulie 2014, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat în prima lectură un proiect de lege prin care a modificat și completat mai multe acte legislative care se referă la funcționarea autonomiei găgăuze.

Dintre toate modificările și completările operate de legislativ, menționăm, în mod prioritar, inițiativele care atribuie UTA Găgăuzia un nivel special de unitate administrativ-teritorială. Astfel, acest proiect de lege înregistrat pe 14 iulie 2014, nr.286, amendează mai multe legi, inclusiv Legea nr.436-XVI din 2006 privind administrația publică locală, introducând noțiunea (articolele II și III al proiectului de lege) de ”autorități ale administrației publice locale de nivel special – totalitatea autorităților publice care sunt instituite și funcționează pe teritoriul UTA Găgăuzia, pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor populației acesteia” [4]. Acest amendament propus de către aleșii poporului este un răspuns la una dintre principale solicitări ale reprezentanților autonomiei găgăuze de a stabili diferența dintre autoritățile administrației publice de nivelul 2 și regiunea autonomă în cadrul legal al Republicii Moldova.

O altă inițiativă a proiectului de lege nr.86 este modificarea Legii nr.317-XV din iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale (articolul VIII al proiectului de lege). Astfel, se introduce o completare care face referire la actele normative emise de autoritățile unității teritorial autonome Găgăuzia. Această modificare constituie, de asemenea, un răspuns la solicitările politicienilor găgăuzi de a încadra actele normative ale autorităților din regiunea găgăuză în cadrul normativ al Republicii Moldova.

Această inițiativă legislativă modifică Legea nr.806-XII din decembrie 1991 cu privire la trupele de carabinieri ale Ministerului Afacerilor Interne prin introducerea unei completări care stabilește că numirea și eliberarea din funcție a comandantului subunității trupelor de carabinieri din Găgăuzia se efectuează la propunerea bașcanului.

Menționăm că că părerile deputaților din Parlamentul Republicii Moldova au fost foarte diferite, inclusiv în cadrul fostei Coaliției de la guvernare [5]. Da-

că pentru deputații PDM din Parlament, D.Diacov și A.Stoianoglo, această inițiativă este un ”precedent pozitiv și o platformă pentru discuții”, atunci liberal-democrații (PLR), Iu.Arhire și V.Saharneanu, precum și deputații din opoziție, liberalii (PL) M.Ghimpu și V.Munteanu, au declarat că această inițiativă deoarece ”creează condițiile federalizării statului”. Totodată, reprezentanții PL și PLR au afirmat că prin astfel de abordări ”creăm un stat în stat”. Propunerea legislativă a fost criticată și de deputații comuniști, dar din altă perspectivă. Potrivit lui O.Garizan și E.Mușuc, această inițiativă este o „propagandă a PDM pentru a-și lustrui imaginea pătată în autonomia găgăuză„ și că ”acest document este discutat în grabă fără avizul părților interesate din regiunea autonomă și că nu a ținut cont de cele 4 inițiative ale APG”.

Este interesant de menționat că și în condițiile noilor completări și modificări, politicienii din regiunea autonomă afirmă că această inițiativă legislativă nu rezolvă problemele ce țin de funcționarea UTA Găgăuzia. Cu alte cuvinte, părerile sunt foarte diferite în privința eficienței acestor inițiative pentru soluționarea disensiunilor între Chișinău și Comrat.

Astfel, deputații APG au avut atitudini diferite față de acest document. Pentru unii reprezentanți ai Adunării Populare din Găgăuzia, I.Burgudji și S.Cimpoieș, criticați pentru atitudini radicale și retorică de confruntare, această inițiativă are ”un caracter distructiv și reduce din competențele organelor de conducere ale autonomiei găgăuze” [6]. Evident, trebuie să menționăm că există reprezentanți ai APG, de exemplu G.Leiciu, care, chiar dacă nu este mulțumit de rezultatele acestei inițiative, califică proiectul legislativului drept un proces important în vederea instituirii unor discuții pentru soluționarea disensiunilor dintre Chișinău și Comrat.

De asemenea, trebuie menționată și declarația din 22 iulie a Adunării Populare față de adoptarea în prima lectură de către legislativ a inițiativei legislative cu privire la funcționarea autonomiei găgăuze. În această declarație, reprezentanții legislativului găgăuz menționează că ”activitatea grupului de lucru s-a produs într-un mod neconstructiv… și că pe întreaga perioadă a activității sale nu a propus nici un proiect de lege comun pentru formarea mecanismului de realizare a competențelor autonomiei găgăuze”. Politicienii găgăuzi insistă ca acest proiect de lege să nu fie adoptat, deoarece nu a are consimțământul deputaților din Adunarea Populară și că reduce din competențele autonomiei găgăuze. Este de menționat faptul că în timp ce reprezentanții legislativului găgăuz critică deputații de la Chișinău pentru faptul că nu au coordonat cu Comratul proiectul de lege adoptat în prima lectură la 18 iulie 2014, insistă asupra adoptării de către legislativ a proiectelor legislative elaborate de către Adunarea Populară.

În fond, toate criticile reprezentanților APG față de acest proiect sunt: nu acordă un statut special legii organice cu privire la statutul special al regiunii autonome; și nu prevede instituirea legilor locale în categoria actelor normative

și, respectiv, locul legilor locale în ierarhia actelor normative din Republica Moldova. Totodată, menționăm că deputații APG au înaintat mai multe inițiative (4 proiecte de lege) în Parlamentul Republicii Moldova care vizează ca conducătorul direcției afacerilor interne din Găgăuzia să fie numit la propunerea bașcanului după consultarea Adunării Populare, crearea unui Tribunal al Regulamentului regiunii autonome și oferirea a 5 locuri de deputat din partea regiunii autonome în Parlamentul Republicii Moldova, precum și oferirea unui statut special autonomiei găgăuze.

Atitudinea politicienilor și experților de la Chișinău este univocă față de aceste inițiative ale deputaților din Adunarea Populară. Diferența este făcută doar de modul în care a fost expusă poziția față de inițiativele reprezentanților regiunii autonome. Ideea de bază este că aceste inițiative încalcă normele constituționale și nu se referă la competențele de funcționare a autonomiei găgăuze.

Oricare ar fi atitudinea față de această inițiativă, trebuie să menționăm că prin acest proiect de lege, Parlamentul Republicii Moldova concretizează mai multe aspecte ce țin de funcționarea autonomiei și invită politicienii de la Comrat la discuții pentru evitarea unor situații conflictuale pe viitor. Totodată, evoluția situației politice din regiunea autonomă ne arată că spiritele par să se fi liniștit. Probabil, o explicație importantă a acestei atitudini este eșecul Federației Ruse de destabilizare a regiunilor din sudul și sud-vestul Ucrainei. Pentru a evita ciclicitatea acestui fenomen, apariția unor disensiuni periodice între Comrat și Chișinău, este necesar de adoptat și implementat mai multe măsuri pentru integrarea socială, economică și politică acestei comunități etnice. De asemenea, este necesar de a depune eforturile necesare construirii unui stat de drept pentru a preveni situațiile de conflict care apar, de regulă, în condițiile existenței unui stat slab care este vulnerabil față de amenințările externe.

Rezolvarea problemei Găgăuze, în paralel cu chestiunea Transnistreană, reprezintă o problemă cheie pentru statalitatea Republicii Moldova. Putem spune că constituirea Republicii Moldova ca stat nu poate fi imaginată fără crearea unui mod armonios de colaborare dintre autoritățile din Chișinău și Comrat. Ignorarea acestui aspect poate conduce la o tensionare periodică a relațiilor dintre autoritățile centrale și autonomie, fapt ce poate sabota luarea unor decizii politice cruciale. Procesul de integrare europeană a Republicii Moldova este pus în discuție și contestat în virtutea incapacității Chișinăului de a asigura integrarea totalității teritoriului statului, Găgăuzia fiind unul dintre contestatarii acestui proces.

Acest mod de punere a problemei schimbă în mod inevitabil și percepția noastră asupra procesului de integrare europeană. Suntem obișnuiți să vedem procesul de integrare europeană ca o prioritate absolută care conferă un statut secundar altor priorități, inclusiv celor de reintegrare a țării și acomodare a minorităților etnice. Un asemenea demers, agreat de conducerile anterioare ale sta-

tului, implică faptul că o parcurgere rapidă a fazelor de integrare (parteneriat și cooperare, asociere, obținere a statului de țară candidat și obținerea calității de membru) va rezolva printr-un efect de spill-over toate problemele menționate anterior. Astfel, minoritățile etnice (dar și Transnistria) vor accepta printr-un fel de automatism schimbările propuse care a priori sunt considerate benefice pentru ele. În definitiv, cunoașterea consensuală în curs de apariție, împărtășită de toate elitele politice, va crea premisele necesare pentru o integrare neconflictuală și armonioasă în cadrul Republicii Moldova și, simultan, în Uniunea Europeană.

Această abordare devine deficitară și inconcludentă în lumina ultimelor evenimente din regiune. Referendumurile organizate de autoritățile găgăuze în anul 2014, amplificarea exponențială a acțiunilor revendicative, existența unor discuții privind Bugeacul și Găgăuzia Mare au demonstrat slaba expunere a găgăuzilor în fața proceselor integraționiste, o puternică încremenire în modelele postsovietice de gîndire și inflexibilitatea în dialogul cu Chișinău. Efectele de răspîndire a atracției europene n-au funcționat și nu și-au demonstrat automatismele în această regiune, fie din cauza insuficienței acțiunilor de convingere a populației desfășurate de elita politică de la Chișinău, societatea civilă și donatorii europeni fie din cauza lipsei de substanță a lor. Putem constata că distribuirea de materiale propagandistice (pliante, broșuri) cu un conținut proeuropean, întîlnirile diplomaților europeni cu tineretul din autonomie, expozițiile de caricaturi, etc nu au fost în măsură să schimbe modul de raportare a populației găgăuze față de procesul de integrare europeană și față de Chișinău. Astfel, logica integraționistă a pașilor mărunți și-a demonstrat precaritatea și necesită o revizuire serioasă. Devine evident că procesele de integrare europeană nu pot substitui logica dialogului politic dintre Chișinău și Comrat care implică a) armonizarea bazei legale, b) concretizarea și redistribuirea împuternicirilor, c) precizarea statutului autonomiei și d) implicarea mai mare a găguzilor în viața politică și economică la nivel național.

Pentru moment constatăm existența unor puncte de vedere diametral opuse în privința tuturor acestor subiecte. Chișinăul vede procesul de armonizare a legislației prin aducerea în concordanță a Legii cu privire la statutul juridic special al Găgăuziei cu normele constituționale a Republicii Moldova. Un exemplu în acest sens îl poate servi articolul 14 din legea menționată care prevede că Guvernatorului (Başkanul) i se subordonează toate autoritățile administrației publice ale Găgăuziei, ceea ce în opinia autorităților de la Chișinău contravine principiului independenței autorităților publice locale. Comratul consideră, însă, că Legea cu privire la statutul juridic special al Găgăuziei este intangibilă întrucît a reprezentat în anii '90 un compromis politic între Chișinău și Comrat care a asigurat pacea în Republica Moldova. Orice atingere adusă acestei legi ar putea cauza escaladarea spiralei confruntărilor. În plus, asistăm la un paradox – potrivit

Legii cu privire la statutul special al Găgăuziei actele normative ale Găgăuziei care contravin Constituţiei Republicii Moldova şi legii speciale se declară nule dar prevederea dată nu specifică ce se întîmplă în situația în care Legea specială contravine Constituției.

Concretizarea și redistribuirea împuternicirilor reprezintă un alt nod conflictual între Chișinău și Comrat. Există foarte multe competențe și împuterniciri pe care Comratul le consideră însușite în mod nejustificat de Chișinău – poliția, justiția, procuratura, sănătatea, educația, CCA, vama, etc. Acest fapt se referă atît la numirea în funcție a persoanelor cu funcții de răspundere cît și la alocațiile prelevate de Chișinău Comratului. Poziția Chișinăului se întemeiază pe legile Republicii Moldova care stabilește dreptul autorităților publice centrale de a controla aceste împuterniciri. La rîndul său, Comratul dorește controlul numirilor în regiune, insistînd, de exemplu, ca procurorul și șeful poliției să fie aprobați de autoritățile autonomiei.

În ceea ce privește statutul autonomiei discuțiile sînt purtate de mai mult timp. Autoritățile din Comrat consideră că legile Republicii Moldova nu fac o disctincție tranșantă între autoritățile publice locale de gradul doi și autonomia găgăuză și doresc evidențierea acestei diferențe în toate normele juridice existente. Chișinăul nu este împotriva acestui demers dar nu se grăbește să opereze modificările respective fapt care nemulțumește Comratul. Argumentul Chișinăului face trimitere la existența articolului 111 din Constituția Republicii Moldova care operează o distincție între raioane, orașe și autonomia găgăuză. Comratul, însă, dorește ca această diferențere să fie promovată mult mai consecvent.

Și discuția cu privire la acordarea unor cote de reprezentare de 5% găgăuzilor în Parlamentul Republicii Moldova constituie un motiv serios de discordie. Chișinăul contestă acest demers dintr-o dublă perspectivă. În primul rînd, este pusă la îndoială corectitudinea celor 5%, Chișinăul considerînd că cota populației găgăuze din totalul populației țării este mai mica (3-4%). În al doilea rînd, Chișinăul preferă formula promovării politicienilor găgăuzi în funcții eligibile prin intermediul partidelor politice naționale și nu prin intermediul cotelor de reprezentare. Din punctul de vedere al autorităților centrale, autonomia găgăuză deja este adecvat reprezentată în Parlamentul Republicii Moldova și orice solicitare a cotelor ar implica o suprareprezentare nejustificată a populației găgăuze.

Trecerea sumară în revistă a acestor probleme indică că discuțiile dintre Chișinău și Comrat au intrat preponderant în zona confruntărilor juridice. Chișinăul urmărește ajustarea legilor Găgăuziei în conformitate cu legislația națională în timp ce Comratul vrea ca Chișinăul să accepte caracterul intangibil și autonom al legilor Găgăuziei și sugerează necesitatea unor modificări constituționale. Ambele poziții par a fi nesustenabile și, aparent, asistăm la activarea unei noi bucle a conflictului dintre Chișinău și Comrat. Pentru moment, această escaladare pare să fie atenuată de febra campaniei de alegere a Bașcanului dar, cu si-

guranță, ea va comporta un dinamism nou după consumarea alegerilor din martie 2015.

Caracterul juridic al discuțiilor n-ar trebui să ne inducă în eroare – confruntarea este eminamente politică. Solicitările mereu în creștere ale Comratului sînt determinate nu atît de insatisfacția cu privire la controlul excesiv pe care îl exercită guvernul national asupra autonomiei ci de caracterul incert al proiectului politic al integrării europene asumat de către Chișinău. În condițiile în care finalitatea acestui process nu este statuată și, mai mult, el vine într-o coliziune nedeclarată cu interesele Moscovei (un pol de atracție pentru elita găgăuză), Comratul este pus în situația să supraliciteze, încercînd să obțină astfel garanții suplimentare de securitate pentru autonomie. Aceste semnale ale Comratului sînt de cele mai multe ori interpretate greșit de către Chișinău care tălmăcește revendicările Găgăuziei drept simple porniri mercantile de reîmpărțire a puterii și beneficiilor în avantaj propriu și în detrimentul altor regiuni ale Moldovei. Această interpretare eronată a intențiilor Comratului se datorează și unei graduale dispariții a sentimentului pericolului fragmentării politice la Chișinău – douăzeci de ani de convietuire relativ pașnică dintre Chișinău și Comrat a creat o certitudine falsă cu privire la temeinicia aranjamentului politic obținut în 1994 cu privire la autonomia Găgăuză. Această graduală pulverizare a fricii față de separatismul găgăuz este confirmată de frecventele apeluri făcute de diverși lideri de opinie de lichidare sau diminuare a împuternicirilor autonomiei, ceea ce trădează convingerea multora că acordarea autonomiei ar fi constituit un drept nemeritat pentru minoritatea găgăuză.

Prin urmare, relația dintre Chișinău și Comrat reclamă declanșarea unui proces de construire a încrederii. Această dimensiune a lipsit practic cu desăvârșire în ultima perioadă. Chișinăul a fost total dezinteresat de problematica găgăuză, mizînd în special pe tehnologiile politice de control al elitelor găgăuze și ignorînd societatea găgăuză. Chișinăul nu reușește să găsească nota corespunzătoare în discuțiile cu regiunile, nu dispune de un centru de analiză care ar monitoriza evoluțiile din aceste zone, preferă să acționeze mai curînd de o manieră reactivă decît proactivă și din această cauză este destul de vulnerabil în fața solicitărilor provenite din aceste regiuni. Despre dezinteresul Chișinăului pentru problema găguză vorbește și faptul că nu dispunem deocamdată de un centru care s-ar fi ocupat cu regularitate de această problemă, lipsesc specialisti care ar urmări derularea evenimentelor, iar politicienii care în ultimul timp au fost implicați în rezolvarea acestei probleme în cadrul grupului de lucru, au cunoștințe lacunare asupra acestui dosar.

Alegerea unui nou bașcan, Irina Vlah, în urma scrutinului din 22 martie, ar putea însemna o nouă etapă în evoluția relațiilor dintre Chișinău și Comrat. Din declarațiile sale în urma întîlnirilor avute cu președintele Parlamentului, I.Corman [7], sau cu premierul Ch.Gaburici [8], evidențiem pledoaria I.Vlah de a

avea un dialog constructiv cu autoritățile publice centrale, pentru consolidarea eforturilor şi depăşirea tuturor problemelor în mod consecvent şi efficient.

Bibliografie

1. Autonomia găgăuză: şantaj politic sau în căutarea unor noi relaţii contractuale între Comrat şi Chişinău, http://www.viitorul.org/lib.php?l=ro&idc=295&t=/STUDII-IDIS/Politica&
2. Cauzele şi efectele referendumurilor din UTA Gagauz-Yeri, http://www.viitorul.org/lib.php?l=ro&idc=295&t=/STUDII-IDIS/Politica&
3. http://www.parlament.md/Actualitate/Comunicatedepresa/tabid/90/ContentId/1516/Page/55/language/ro-RO/Default.aspx
4. http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2393/language/ro-RO/Default.aspx
5. Stenograma Parlamentului Republicii Moldova din 18 iulie 2014, http://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=8N376ZRXf9M%3d&tabid=128&mid=506&language=ro-RO
6. http://halktoplushu.md/index.php/novosti/972-press-konferentsiya-komissii
7. http://parliament.md/Actualitate/Comunicatedepresa/tabid/90/ContentId/2085/Page/3/language/ro-RO/Default.aspx
8. http://www.gov.md/ro/content/prioritatile-gagauziei-discutate-la-guvern

Prezentat la redacție
la 27 aprilie 2015

PARTIDELE POLITICE DIN REPUBLICA MOLDOVA: ANALIZA STRUCTURILOR ORGANIZATIONALE

Igor BUCATARU
Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Departamentul Științe Politice și Administrative
Doctor în științe politice, conferențiar, șef de department

Valeriu MOȘNEAGA
Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Departamentul Științe Politice și Administrative
Doctor habilitat în științe politice, professor

In this article was highlighted the organizational aspects of the parliamentary (2014) political parties in the Republic of Moldova. The authors analyzed the Moldovan legislation on political parties and socio-political formations and have reflected the organizational structures of Moldovan political parties (local, regional and central (national) levels), the role and prerogatives of party leaders, party membership, etc.

Key words: political party, party membership, organizational structure, party leader' power.

I. Cadrul legal cu privire la partidele politice.

Cadrul legal ce reglementează cazul partidelor politice din Republica Moldova este unul format şi consolidat în baza practicilor de peste douăzeci de ani de independenţă. Sunt două acte normative principale ce formulează prevederile de referinţă în domeniul general al activităţii partidelor politice: Constituţia Republicii Moldova [1] şi Legea privind partidele politice [2]. Pe lângă aceste documente de referinţă pentru cazul partidelor politice sunt şi acte legislative, care reglementează anumite situaţii specifice, cum ar fi de exemplu Codul electoral [3], însă acestea nu vor constitui obiect de studiu nemijlocit în virtutea problematicii organizatorice studiate. Relevante pentru articolul prezent sunt şi Statutele de partid. În calitate de obiect de studiu au fost selectate cinci partide politice care au reuşit să acceadă în Parlamentul Republicii Moldova, după alegerile naţionale din 30 noiembrie 2014: Partidul Socialiştilor din Republica Moldova (PSRM) [4], Partidul Liberal Democrat din Moldova (PLDM) [5], Partidul Comuniştilor din Moldova (PCRM) [6], Partidul Democrat din Moldova (PDM) [7] şi Partidul Liberal (PL) [8].

Constituţia Republicii Moldova conţine prevederi exprese referitoare la partidele politice. În mod firesc, reglementările constituţionale sunt de natură generală ce nu se referă exclusiv la organizarea partidelor. Legea supremă stabileşte cadrul constituţional de organizare şi funcţionare a acestora. Prin includerea unui articol consacrat în exclusivitate partidelor politice, Constituţia urmăreşte protejarea acestor instituţii democratice definitorii pentru procesul politic contemporan. Articolul 41 – „Libertatea partidelor şi altor organizaţii social-politice" – consfinţeşte dreptul cetăţenilor Republicii Moldova de a se putea întruni în mod liber în cadrul partidelor politice, care urmăresc scopul de a defini şi a exprima voinţa politică a cetăţenilor şi de a participa la alegeri în conformitate cu legislaţia existentă. Indiferent de poziţionarea partidelor în raport cu puterea politică (guvernare sau opoziţie) sau de diferenţele generate de alte criterii, ele sunt egale în faţa legii, iar statul îşi asumă obligaţia de a asigura respectarea drepturilor şi intereselor legitime ale acestora.

Consacrarea drepturilor pozitive ale partidelor este completată printr-o serie de limitări şi contrabalanţe în activităţile partidelor politice. Astfel, Constituţia enumeră mai multe restricţii impuse partidelor în anumite circumstanţe în care funcţionarea unor partide poate să contravină unor norme existenţe ale legislaţiei. Una dintre acestea ar fi cea cu privire la probabilitatea „uzurpării puterii de stat". Articolul 2 al Constituţia Republicii Moldova „Suveranitatea şi puterea de stat" include prevederea conform căreia: „Nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formaţiune obştească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului." Alte restricţii pot fi deduse din conţinutul articolului:

- partidele şi alte organizaţii social-politice, care militează prin scopurile sau activităţile lor împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, suveranităţii şi independenţei, integrităţii teritoriale a Republicii Moldova, sunt neconstituţionale;
- asociaţiile secrete sunt interzise prin lege;
- partidele politice constituite de către cetăţeni străini nu sunt admise.

Următorul act normativ analizat este Legea privind partidele (2007) [2] care a fost adoptată de Parlamentul Republicii Moldova cu statut de lege organică şi urma să înlocuiască vechea lege privind partidele şi alte organizaţii social-politice din 1991. Necesitatea unei legi organice rezultă din imperativitatea unei desfăşurări şi detalizări a anumitor proceduri legate de activitatea partidelor, inclusiv dimensiunea organizaţională. O explicaţie în plus se referă la constatarea noastră cu privire la faptul că cu cât societatea are mai puţină tradiţie în domeniul pluralismului politic şi a respectării normelor statului de drept, cu atât reglementările legale sunt necesare a fi mai detaliate şi mai exhaustive [9].

Legea privind partidele şi alte organizaţii social-politice din 1991 a fost una dintre primele legi ai statului moldovenesc, ce la etapa iniţială de formare a sistemului politic moldovenesc a jucat un rol extrem de important. Este legea care a format cadrul legal instituţional al pluripartitismului, şi care reglementa, inclusiv, principiile generale pentru crearea, funcţionarea şi dizolvarea partidelor politice. În mod firesc, legislaţia respectivă a făcut obiectul unor multiple revizuiri şi critici [10]. Certitudinea efectuării de modificări se explică prin lipsa unei tradiţii în domeniul instituţionalizării pluripartitismului pentru legislatorul din Republica Moldova. În rezultatul multiplelor sesizări din partea actorilor politici, a experţilor în domeniu, precum şi a instituţiilor internaţionale – Consiliul Europei şi Organizaţia pentru Securitate şi Cooperare în Europa [11, p.42], în anul 2007 a fost adoptată o nouă lege privind partidele politice în Republica Moldova.

Legea privind partidele adoptată în 2007 creează un cadru legal mai explicit şi mai detaliat privind activitatea partidelor politice, inclusiv la capitolul organizare, descriind în detalii cele mai multe proceduri de înregistrare, funcţionare, raportare şi dizolvare. Structura actului include următoarele compartimente:

- dispoziţii generale şi principii (definirea, principiile (inclusiv cel teritorial), atributele etc.);
- membrii partidelor politice (calitatea de membru, drepturile, aderarea la partid, procedura şi condiţiile de dobândire şi pierdere);
- organizarea şi activitatea partidelor politice (structura partidului şi organele acestuia, statutul şi conţinutul acestuia, obligaţiile şi răspunderea etc.);
- reorganizarea şi încetarea activităţii partidelor politice (proceduri, circumstanţe, condiţii);
- patrimoniul partidelor politice (finanţarea partidelor, raportarea financiară etc.).

Conţinutul Legii denotă faptul că legislatorul a atras o atenţie mare aspectelor legate de organizarea de partid. Sunt reflectate practic toate momentele într-o manieră suficient de cuprinzătoare. În virtutea faptului că partidele politice, conform art.1 din Lege sunt asociaţii benevole, cu statut de persoană juridică, ale cetăţenilor Republicii Moldova cu drept de vot, care, prin activităţi comune şi în baza principiului liberei participări, contribuie la conceperea, exprimarea şi realizarea voinţei lor politice, rezultă că partidele sunt organizaţii social-politice a căror activitate şi organizare este reglementată de legislaţia în vigoare. În cele ce urmează ne vom referi la principalele aspecte organizatorice.

Astfel, fiecare partid politic se întemeiază şi activează în baza statutului şi programului propriu, care sunt aprobate de organele sale împuternicite prin statut (art.12). Art.13 stipulează la modul concret cele 15 aspecte ce trebuie să se regăsească în statutul unul partid politic. Organul suprem de conducere a partidului este Adunarea generală, care se reunesc anual, sau la cererea autorităţilor

executive ale partidului, asigurând reprezentarea politică a partidului în raport cu autorităţile publice centrale, indiferent de statutul sau forma de organizare ale partidelor politice: mişcare, partid, ligă, asociaţie. În statutele partidelor existente sunt stipulate detalii exacte cu privire la stabilirea datei pentru ţinerea acestor adunări, definirea programului politic şi a structurii funcţionale a partidelor (art.13), fără de care niciun partid nu poate fi înregistrat la Ministerul Justiţiei. Autorităţile executive ale partidului dispun de competenţe operative în gestionarea activităţilor desfăşurate la nivel central şi local.

Art.14 impune partidelor obligaţia de a avea un sediu central, reprezentat prin autorităţi autorizate alese şi filiale teritoriale, reprezentând braţele primare ale organizaţiei. Legea prevede în mod expres principiul teritorial de organizare a partidelor politice – partidele politice se organizează după principiul de organizare administrativ-teritorială a Republicii Moldova (art.2). Organele de conducere, filialele şi structurile partidelor politice trebuie să-şi aibă reşedinţa pe teritoriul aflat sub jurisdicţia Republicii Moldova. De subliniat că în Republica Moldova este interzisă constituirea şi activitatea partidelor, altor organizaţii politice ale statelor străine, precum şi a filialelor şi structurilor acestora. Partidele trebuie să confirme faptul că, la momentul aplicării pentru înregistrare, membrii lor sunt rezidenţi în cel puţin jumătate din numărul tuturor unităţilor administrativ-teritoriale de nivelul al doilea al ţării, dar nu mai puţin de 120 de membri în fiecare dintre unităţile administrativ-teritoriale (art.8). Partide regionale sau etno-teritoriale va fi mai dificil de înregistrat.

Finanţarea partidelor este o altă chestiune importantă la capitolul reglementare a organizării şi activităţii partidelor politice. Atenţia deosebită acordată acestui subiect în literatura modernă de specialitate indică asupra faptului că diferite decizii instituţionale şi politice care ţin de reglementarea finanţării partidelor pot contribui la formarea unor partide politice ideologic fundamentate sau pot împiedica acest lucru [16]. În acelaşi timp, finanţarea partidelor reprezintă unul dintre cele mai sensibile subiecte pentru partide şi politicienii acestora, ceea ce face dificilă o cercetare obiectivă a modului de acoperire de către partide a cheltuielilor lor, cu alte cuvinte, a surselor lor de finanţare. Dacă la capitolul cheltuieli putem constata o anumită transparenţă în virtutea caracterului public al activităţii partidelor (de exemplu, cu ocazia alegerilor), veridicitatea informaţiei privind sursele de finanţare este mai problematică. Conform art.25 a Legii privind partidele politice sursele de finanţare a partidelor politice pot fi:

- cotizaţiile de membru de partid;
- donaţiile, inclusiv cele colectate în cadrul manifestărilor de agrement, culturale, sportive sau altor manifestări de masă organizate de partid;
- subvenţiile de la bugetul de stat, potrivit reglementărilor prezentei legi şi legii bugetare anuale;

- partidul politic este în drept să desfăşoare activitate editorială, activitate legată nemijlocit de administrarea proprietăţii sale, precum şi alte activităţi economice ce rezultă direct din scopul prevăzut în statut.

Achitarea cotizaţiilor de membru este una dintre responsabilităţile membrilor de partid, specificate în documentele statutare ale acestora. Este dificil de a verifica în ce măsură se respectă această procedură. În urma intervievării funcţionarilor şi membrilor de partid efectuate de către specialişti, s-a ajuns la concluzia că lipsa unei coerenţe în răspunsurile referitoare la cotizaţiile de membru demonstrează necunoaşterea de către respondenţi a situaţiei reale la acest capitol şi vorbeşte despre importanţa nesemnificativă a acestei surse financiare pentru partide [13, p.142-152].

Donaţiile, în opinia experţilor, precum şi reieşind din analiza documentaţiei financiare din perioada electorală, este sursa principală de finanţare a partidelor. Legislaţia prevede un control strict al donaţiilor prin plafonarea acestora şi interdicţia finanţărilor din surse anonime. Totuşi acest mecanism rămâne a fi unul în mare parte obscur, pe motiv că nu sunt verificate sursele de provenienţă a resurselor financiare donate.

Finanţarea din bugetul de stat a partidelor este un subiect extrem de discutat în Republica Moldova. În pofida faptului că prevederea în cauză este inclusă în Legea partidelor din momentul adoptării acesteia, abia anul începând cu anul curent (2015) se preconizează de a iniţia procedura. Pentru subvenţionare se aplică principiul egalităţii proporţionale sau a echităţii, când partidele politice sunt finanţate în dependenţă de rezultatele obţinute în timpul alegerilor. Faptul în cauză dezavantajează partidele care se lansează şi cele cu scor electoral mic.

Art.28 a Legii privind partidele politice stabileşte că alocaţiile anuale din bugetul de stat pentru finanţarea partidelor politice constituie 0,2% din veniturile prevăzute în bugetul de stat pentru anul respectiv şi se distribuie după cum urmează:

a) 50% - partidelor politice proporţional cu numărul de mandate obţinute la alegerile parlamentare şi validate la momentul constituirii noii legislaturi a Parlamentului;

b) 50% - partidelor politice proporţional cu numărul de voturi acumulate la alegerile locale generale, cu condiţia că acestea au obţinut nu mai puţin de 50 de mandate în organele reprezentative ale unităţilor administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.

Cu siguranţă că subvenţionarea publică este o necesitate, îndeosebi în condiţiile în care se vorbeşte despre „oligarhizarea partidelor politice” din ultima perioadă de timp. Însă sunt mari semne de întrebare referitor la eficienţa procesului. Statul moldovenesc, în pofida dorinţei sale, nu va fi în stare să finanţeze suficient partidele politice. Iar o finanţare insuficientă nu va rezolva deloc problema corupţiei politice, ci chiar o va cataliza.

II. Apartenența la partid politic

Capitolul II a Legii privind partidele politice se referă expres la statutul membrilor de partid. El nu oferă răspuns la toate subiectele legate de apartenența partitistă, însă formează cadrul general al problemei. În corespundere cu articolul 6 a respectivei Legi pot fi membri ai partidelor politice cetăţenii Republicii Moldova care, potrivit normelor legale, au dreptul la vot. Reieşind din prevederile Codului electoral, dreptul la vot au cetăţenii Republicii Moldova ce au depăşit vârsta de 18 ani, cu excepţia persoanelor care sunt recunoscute incapabile prin hotărâre definitivă a instanţei de judecată (art.13). Reglementarea este una extrem de permisivă, de exemplu persoanele private de libertate, la fel au dreptul la vot. Partidele, în particular pot stabili anumite restricţii, în dependenţă de valorile politice promovată sau de imaginea pe care doresc să o modeleze. De exemplu, avem anumite partide parlamentare interzic calitatea de membru persoanelor „care susţin şi întreprind acţiuni extremiste" (PDM, PL), sau „persoana condamnată printr-o sentinţă de judecată irevocabilă pentru comiterea unei infracţiuni cu intenţie, care nu şi-a ispăşit pedeapsa" (PLDM, PL). Sunt documente în care nu sunt stipulate restricţii în mod expres (PSRM, PCRM), fapt ce ar presupune apelarea la conţinutul legii organice.

Totuşi, legislatorul intervine în conţinutul Legii privind partidele şi cu o normă restrictivă – nu pot fi membri ai partidelor politice persoanele cărora, conform prevederilor legale, le este interzisă participarea la activităţi cu caracter politic. Legea organică nu stabileşte expres categoriile respective de cetăţeni, însă lasă la latitudinea altor norme legale care ar reglementa situaţiile specifice (militarii, organele de securitate etc.).

Cetăţenii Republicii Moldova au dreptul să se asocieze liber în partide politice, să participe la activitatea acestora şi să iasă din componenţa lor. Nici o persoană nu poate fi constrânsă să adere sau să nu adere la un partid politic. Conform art.13, drepturile şi obligaţiile membrilor partidului vor fi cuprinse în mod obligatoriu în statutul partidului politic, ele nefiind prevăzute în mod expres în legea organică. Din analiza Statutelor partidelor parlamentare efectuată, se observă că toate documentele conţin prevederi referitoare la drepturi şi obligaţii ale membrilor. Generalizarea efectuată denotă că acestea se încadrează în dreptul de implicare activă a membrului de partid în activitatea acestuia şi responsabilitatea de a respecta deciziile şi valorile partidului, precum şi implicarea activă.

Dobândirea şi pierderea calităţii de membru al partidului politic se reglementează prin normele interne de partid, prevăzute de statutul partidului. Totuşi Legea privind partidele stabileşte nişte exigenţe general-obligatorii. Pentru a deveni membru al unui partid politic, cetăţeanul Republicii Moldova depune o cerere scrisă, prin care îi solicită această calitate partidului respectiv. Lista memb-

rilor partidului, întocmită în baza cererilor de aderare la partid, va cuprinde: numele, prenumele, data naşterii, domiciliul, seria şi numărul actului de identitate şi semnătura membrului.

Organul partidului, abilitat prin statut să primească noi membri, va decide să satisfacă sau să respingă cererea de aderare la partid. Acest organ, de regulă este organizaţia teritorială primară. În cazul în care, pe teritoriul unităţii administrativ-teritoriale, lipseşte organizaţia primară de partid, conform normelor statutare ale partidelor, decizia cu privire la primirea în membri ar putea fi adoptată de organizaţia de partid ierarhic superioară.

Legea privind partidele stabileşte că un cetăţean al Republicii Moldova nu poate fi simultan membru a două sau mai multe partide politice. În acest sens se impune obligaţia de a declara în scris, pe propria răspundere, dacă este sau nu membru al altui partid politic. La modul practic, pentru funcţionarii de partid le este dificil să verifice individual apartenenţa la alte partide. Doar Ministerul Justiţiei poate face acest lucru. Orice membru al oricărui partid politic poate renunţa la această calitate depunând o cerere scrisă. De cealaltă parte, legea prevede prin art.7 că prin aderarea la un alt partid politic, persoana pierde de drept calitatea de membru al partidului al cărui membru a fost anterior.

Un alt subiect legat de calitatea de membru de partid se referă la sancţionarea membrilor de partid. Legea privind partidele prin art.13 stipulează că statutul partidului politic va cuprinde în mod obligatoriu, pe lângă alte componente, drepturile/obligaţiile membrilor partidului şi sancţiunile disciplinare, procedura prin care acestea pot fi aplicate membrilor partidului, organul competent să aplice sancţiuni. Generalizând informaţia, sancţionarea se aplică membrilor de partid care nu respectă Statutul, Programul politic, hotărârile organelor de conducere, precum şi celor care prin conduită negativă, declaraţii sau activităţi prejudiciază imaginea şi interesele formaţiunii. Tipurile de sancţiuni, în corespundere cu gravitatea încălcării, sunt:

- avertisment, observaţie, avertizare;
- mustrare, mustrare aspră;
- demiterea din funcţia ocupată în structura partidului;
- retragerea sprijinului politic pentru funcții dobândite prin susţinerea partidului;
- suspendarea (pe cel mult un an) a calităţii de membru;
- excludere din partid.

Hotărârea privind sancţionarea este adoptată de către organizaţia primară a cărui membru este persoana vizată. În cazuri deosebite se implică şi autorităţile centrale de partid. Decizia de sancţionare poate fi contestată la organele superioare de partid.

Suspendarea nu este tratată doar în calitate de sancţiune, sunt şi alte cazuri încetare pentru o perioadă determinată a calităţii de membru:

- membrii de partid sunt au fost aleşi sau numiţi în organele puterii de stat, în care, în conformitate cu legislaţia Republicii Moldova, nu se permite apartenenţa la organizaţiile politice;
- sunt recrutaţi în modul stabilit de lege pentru satisfacerea serviciului militar;
- se realizează autosuspendarea calităţii de membru de partid pentru anumite motive întemeiate care face imposibilă exercitarea pentru o perioadă determinată a activităţii de partid.

În cadrul Statutelor partidelor politice supuse analizei sunt prezente şi prevederi ce ţin de încetarea calitatăţii de membru de partid, care pot fi generalizate conform următoarelor scenarii:

a) renunţare, demisie. Este procedura de ieşire benevolă din partid;

b) excluderea – procedură de încetară "forţată" a calităţii de membru. Statutele partidelor conţin şi aspectele motivaţionale ale procedurii, care vizează acţiuni de fracţionism, acţiuni ce duc la dezbinarea partidului, declaraţii şi acţiuni care prejudiciază imaginea şi interesele formaţiunii. De regulă, decizia de excludere este adoptată de organizaţia primară, însă sunt şi prevederi de excepţie ce acordă acest drept şi structurilor centrale, fără consultarea organizaţiilor primare (de exemplu, PSRM). Se acceptă revenirea membrilor de partid excluşi, însă se impune o perioadă "de încercare" ce variază la diferite partide de la 1 la 3 ani;

c) anulare, radiere. Anularea calităţii de membru are loc în caz de deces şi în cazul stabilirii incompatibilităţilor prevăzute de lege;

d) înscriere în alt partid.

Legislaţia Republicii Moldova în materie de construcţie de partid reglementează doar situaţia membrilor de partid, în calitate de categorii speciale de cetăţeni ce şi-au instituţionalizat relaţiile cu organizaţia social-politică respectivă prin procedura de aderare. În ceea ce priveşte susţinătorii sau simpatizanţii, aceştia nu intră în câmpul de acţiune legal reglementat de legislaţia naţională. În acelaşi timp, anumite documente statutare de partid, reglementează acest moment.

Din Statutele analizate a cinci partide parlamentare, 2 conţin prevederi despre susţinătorii partidului. De exemplu, Statutul PSRM la punctul 3.10 prevede că cetăţenii Republicii Moldova, care susţin activitatea PSRM, dar din careva motive nu sunt membrii acestuia, sunt consideraţi adepţi ai partidului. Ei au dreptul să participe în activitatea organelor de partid cu drept de vot consultativ şi pot susţine Partidul material. Evidenţa lor este efectuată separat de către organizaţiile primare de partid. Art.17 (1) al Statutului PLDM menţionează că simpatizant al partidului este persoana care aderă la obiectivele şi programul partidului. Ataşamentul urmează a fi demonstrat în baza acordul scris al simpatizantului. Diferenţa dintre membru şi simpatizant este explicată prin faptuş că "sim-

patizanţii partidului nu pot să aleagă şi să fie aleşi, nu achită cotizaţii de membru de partid". În concluzie, despre membri de partid se vorbeşte în legislaţia în domeniu, drept condiţie obligatorie pentru înregistrarea partidului, iar simpatizanţii sunt reglementaţi doar prin statutele interne ale partidelor, şi acelea nu în toate. De asemenea, membrii de partid în mod obligatoriu trec prin procedura depunerii cererii scrise, iar simpatizanţii pot confirma ataşamentul sau scris sau oral, în dependenţă de cerinţele statutare. În final, membrii de partid sunt ce pot participa la procesul de luare a deciziilor şi au obligaţia de a achita cotizaţia de membru, pe când simpatizanţii, în cel mai bun caz, au drept de vot consultativ sau nu au dreptul de a participa la procedurile de vot deloc.

Relaţia dintre partide şi membrii săi este una deosebit de importantă din punctul de vedere al motivaţiei implicării, trecerii din categoria de simpatizant în cea de membru. Concurând între ele pentru a atrage şi menţine simpatia electoratului, partidele politice se confruntă cu necesitatea formării unor relaţii stabile şi de durată (mecanisme de interacţiune) cu membrii săi. În literatura de specialitate, deseori, pot fi întâlnite trei tipuri de relaţii „ideale" între partide şi membrii săi sau simpatizanţi [12].

Tipul programatic sau ideologic al relaţiilor se bazează pe strategia partidului de a formula în baza programului său a unui set de idei, concepţii şi viziuni ideatice coerente, care conţin promisiuni de a le asigura membrilor un ansamblu de bunuri sociale garantate, de a proteja şi promova anumite valori social-politice apropiate membrilor şi simpatizanţilor.

Tipul clientelar al relaţiilor se constituie prin asigurarea nominativă cu anumite bunuri (de obicei, beneficii materiale tangibile) a unor membrilor şi simpatizanţilor în schimbul susţinerii lor. Această susţinere poate avea diferite forme: implicarea activă în procesul de agitaţie electorală, acordarea votului în cadrul alegerilor, finanţarea anumitor cheltuieli ale partidului etc. În cazul tipului clientelar al relaţiilor, partidele răsplătesc astfel de susţineri prin implementarea unei politici orientate spre satisfacerea intereselor grupurilor concrete de susţinători, şi nu intereselor societăţii în ansamblu.

Tipul carismatic al relaţiilor presupune existenţa unui lider (sau a unui grup mic de lideri) capabil să-şi asigure sprijinul alegătorilor datorită abilităţilor personale şi puterii de persuasiune. Partidele care se bazează pe acest tip de relaţii se concentrează mai curând asupra cultivării popularităţii liderului, decât asupra investiţiilor în capacităţile programatice şi organizatorice. Cu trecerea timpului şi rutinizării comportamentului partidului, însă partidele date sunt nevoite, de regulă, să-şi îndrepte eforturile spre dezvoltarea mecanismelor alternative de relaţii cu alegătorii.

Referitor la situaţia din Republica Moldova, în 2008 s-a efectuat un studiu sociologic în cadrul căruia funcţionarilor de partid li s-a propus să reflecte chestiunea privind motivele de aderare la un partid [13, p.156-158]. Membrii de par-

tid au fost rugaţi să aprecieze importanţa diferiţilor factori ce pot influenţa deciziile individuale de aderare la un partid. Structura răspunsurilor date de funcţionarii tuturor partidelor s-a dovedit a fi la fel. Susţinerea programului şi a ideologiei partidului a fost evaluată în mod univoc ca cel mai important factor al motivaţiei de aderare la partid. Susţinerea liderului partidului a fost evaluată ca cel de-al doilea factor ca importanţă, iar oportunităţile de carieră ca cel de-al treilea. Trebuie menţionat, însă, că este dificil de constatat cât de real este reflectată situaţia de datele obţinute. Nu putem exclude faptul că respondenţii, fiind funcţionari politici experimentaţi şi instruiţi, îşi dădeau bine seama că primul dintre cei trei factori este mai atractiv atât sub aspect normativ, cât şi sub cel moral şi, de aceea, supraestimau importanţa lui atunci când evaluau motivaţia aderării la partidele lor.

În condiţiile în care legislaţia solicită un număr minim de patru mii membri, partidele gestionează în permanenţă numărul de membri pentru a îndeplini prevederile legale. Completarea cu noi membri, pe lângă explicaţia legal-procesuală, se realizează încă cel puţin din două considerente. Pe de o parte este, procesul firesc de adăugare de noi membri ce doresc să adere din diverse motive la partidul dat. De cealaltă parte, poate fi vorba şi de o „competiţie", prin care partidele doresc să demonstreze că anume formaţiunea lor este mai atractivă pentru populaţie, fiind preferată de cel mai mare număr de cetăţeni. Realitatea politică din Republica Moldova demonstrează că numărul de membri de partid nu este unul relevant în identificarea potenţialului electoral al formaţiunii. De exemplu, din cele cinci formaţiuni parlamentare analizate, cel mai mic număr de membri de partid îl are PSRM (cca. 15.000), însă în urma scrutinului electoral din 30 noiembrie 2015 a acumulat cel mai mare număr de mandate – 25. Iar, PDM-ul care raportează un număr de membri de cca. 60.000 de membri, au acumulat 19 mandate.

III. Structuri organizaționale ale partidelor politice

Amintim că în conformitate cu prevederile art.2 a Legii privind partidele politice, acestea se organizează după principiul de organizare administrativ-teritorială a Republicii Moldova. Art.14 expres stabileşte structura partidului politic, care este format din organe centrale şi organizaţii teritoriale, înfiinţate după principiul de organizare administrativ-teritorială.

Analiza prevederilor statutare permite de a deduce un model "al centralismului democratic" în organizarea de partid. Pe de o parte, se vorbeşte despre organizaţia primară ca fiind "un element constitutiv", iar pe de alta, deciziile adoptate la nivelul de bază urmează să fie aprobate de forurile ierarhice superioare. Fără această aprobare, ele nefiind valide. Plus la aceasta se observă că rolul organizaţiilor primare în formarea listelor pentru alegerile parlamentare (naţionale), este unul lăsat cu vederea. Dar la nivel local, se spune expres despre compe-

tenţele structurilor primare de partid. Partidele politice din Republica Moldova, din punct de vedere organizaţional, sunt într-o perioadă de tranziţie, de modernizare. Acest proces este anevoios. Partidele sunt încă în faza “integrării de mase”, în calitate de trecere de la partide de masă la partide “profesionalizate de tip agaţă-totul” (from party of mass integration to cutch-all party or professional party) [14, p.136-165].

Generalizând conţinutul Statutelor de partid, la capitolul organizarea de partid, şi în special, organizaţiile primare de partid, deducem că în Moldova organizarea de partid este una de tip piramidal şi include următoarele nivele:

a) organizaţia primară;

b) organizaţia teritorială;

c) organizaţia naţională.

Organizaţia primară este considerată elementul constitutiv al partidului care reuneşte, de regulă, membrii de partid din raza unei secţii de votare. Astfel, penru delimitarea hotarelor organizaţiei primare se utilizează criteriul electoral-administrativ. E vorba nu de unitate administrativ-teritorială, ci de secţie de votare. Acest principiu organizaţional permite autorităţilor de partid să monitorizeze mai bine rezultatele activităţii structurii primare respective.

Organizaţia primară este constituită prin hotărârea adunării de constituire a membrilor şi este aprobată sau confirmată de către adunarea deliberativă ierarhic-superioară. Din punct de vedere cantitativ, pentru formarea unei organizaţii primare se cere prezenţa a unui număr de 3-5 membri de partid. Organizaţiile primare de partid, în totalitatea lor, formează organizaţii săteşti (comunale), orăşeneşti, de sector, municipale, care, la rîndul lor, formează organizaţii teritoriale ale partidului în corespundere cu divizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. Organizaţiile teritoriale coincid deja cu unităţile administrativ teritoriale de nivelul doi (raioane, municipii, unitatea teritorial-autonomă cu statut juridic special).

La nivel primar, organul suprem al organizaţiei primare de partid este adunarea generală, care se convoacă în şedinţe ordinare în perioade ce variază de la o dată în trei luni, la o dată pe an. Repetitivitatea acestora diferă de la un partid la altul. Însă, de subliniat că la partidele de stânga (PCRM şi PSRM) obligativitatea se referă la intervale mai scurte (o dată la 4 luni şi o dată la trei luni, respectiv), pe când la partidele de dreapta (PLDM şi PL) se impune obligatoriu la o adunare pe an. Această observaţie ar confirma că partidele de stânga sunt partide ce pledează pentru un caracter mai organizat a structurilor, cu o implicare mai masivă a membrilor săi.

Printre atribuţiile principale ale organizaţiilor primare se numără:

- recrutarea de noi membri. Anume structurile de bază ale partidului sunt în drept de a primi noi membri în componenţa sa;

- agitaţie electorală. Formarea organizaţiilor primare în raza secţiilor de votare este o metodă de a responsabiliza membrii de partid şi de a putea contabiliza de către structurile ierarhic-superioare rezultatele activităţii în teritoriu pentru perioada electorală;

- asigurarea completării candidaţilor pentru alegerile locale. În perioada alegerilor locale, în baza propunerilor organizaţiilor primare de partid, consiliile organizaţiilor teritoriale de partid formează şi aprobă listele candidaţilor pentru organele administraţiei publice locale. Excepţie este cazul candidaturii pentru funcţia de primar general al municipiului, care este decisă de către organele centrale ale partidului;

- participă la activitatea partidului prin generarea de idei, activităţi, precum şi desemnarea delegaţilor la forurile şi adunările de partid;

- organizarea propriei activităţi. Puterea de decizie în limita competenţei teritoriale, reieşind din prevederile statutare, permite de a vorbi despre principii democratice de activitate a partidelor, de autonomia decizională în activitatea acestora. Astfel, în toate Statutele este prezentă stipularea în conformitate cu care hotărârile organizaţiilor primare şi în special a Adunărilor generale, care nu contravin Programului şi Statutului partidului, nu pot fi anulate de structura ierarhic superioară, cu excepţie unor decizii pe dosare personale;

- alegerea organelor de conducere (preşedinte, vice-preşedinte), care exercită conducerea curentă a structurii primare, în perioada dintre Adunările generale ale organizaţiilor primare. Preşedintele gestionează finanţele locale ale partidului, inclusiv cotizaţiile de membru.

Un rol aparte atribuit structurilor primare de partid este implicarea în procedura de excludere a membrilor de partid. În principiu, analiza celor cinci partide parlamentare ne prezintă un tablou relativ omogen (o regulă generală) conform căruia excluderea este iniţiată şi decisă de adunarea organizaţiei primare de partid. În acelaşi timp, în cazuri deosebite (activităţi ce duc la dezbinarea, defăimarea etc. a partidului) sau în cazul membrilor ce deţin funcţii de conducere sau execuţie la nivel naţional procedura de excludere este iniţiată şi realizată de către organele centrale ale partidului. Acesta este cazul PSRM, PLDM şi PDM. Dar avem şi abateri de la regula generală. În cazul PCRM, doar organizaţia primară poate decide excluderea membrilor de partid, indiferent de poziţia deţinută de acesta şi încălcarea întreprinsă. În situaţia PL, procedura e mult diferită, decizia de excluderea ţine de competenţa organului ierarhic unde activează membrul. Cu cât acesta ocupă funcţii mai importante, cu atât decizia se adoptă la un nivel mai mare.

În ceea ce priveşte lichidarea organizaţiilor primare, atunci aceste momente nu sunt prevăzute expres în statutele partidelor. Dar pot fi deduse, în mod indirect. În primul rând, în condiţiile în care nu se mai într-uneşte numărul minim necesar de membri, iar în al doilea rând – poate fi vorba despre “fracţionalizare”

sau aderarea la un alt partid, ce aduce după sine excluderea membrilor şi lichidarea organizaţiei primare de către structurile ierarhic-superioare.

IV. Structuri locale și regionale ale partidelor politice

Art.14 a Legii privind partidele prevede că organizaţiile teritoriale ale partidelor politice se înfiinţează după principiul de organizare administrativ-teritorială a Republicii Moldova. Dacă organizaţiile primare se raportează nu doar la principiul administrativ, ci şi la cel electoral-teritorial, atunci următorul nivel ierarhic – structurile de partid teritoriale – se încadrează în limitele divizării administrativ teritoriale, şi anume de nivelul II: raional, municipal, de sector al municipiului Chişinău, al unităţilor administrativ-teritoriale cu statut special.

Organizaţiile teritoriale de partid sunt veriga intermediară ce asigură legătura între nivelul primar şi cel naţional. În condiţiile organizării administrativ-teritoriale curente, caracterizată printr-o fragmentare excesivă a teritoriului în unităţi administrativ-teritoriale de dimensiuni reduse, organizaţiile teritoriale sunt nişte verigi funcţionale importante. Din punct de vedere administrativ, Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (UTAG) de nivelul II de dimensiuni mici (cu o medie a populaţiei raioanelor de cca. 76 mii locuitori) sunt dezavantajoase şi chiar prejudiciază sistemul politic şi economic al ţării. Din punctul de vedere al organizării de partid, din logica şi practica construcţiei de partid putem susţine că este un avantaj, activităţile sunt mai uşor de gestionat şi monitorizat.

O altă problemă legată de legătira dintre activitatea structurilor teritoriale de partid şi organizarea administrativ-teritorială a Republici Moldova este menţionarea unor specificităţi. Întâi de toate este vorba despre unităţile cu statut juridic special, menţionate în majoritatea statutelor de partid cu menţiunea că "organizaţiile teritoriale ale unităţilor administrativ-teritoriale cu statut special funcţionează în baza unui regulament aprobat de Consiliul Politic Naţional" (Statutul PLDM). Conform legislaţiei constituţionale astfel de unităţi sunt două: Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia şi localităţile din stânga Nistrului, înglobate în toponimul Transnistria.

În UTAG partidele politice naţionale nu se bucură de un sprijin durabil. Cele mai multe voturi au fost obţinute de partidele de orientare politică de stânga şi geopolitică de est. Însă un sprijin social-politic solid nu există. În Transnistria situaţia este şi mai dificilă. Din cauza că aceste teritorii nu sunt controlate de către autorităţile constituţionale de la Chişinău, partidele politice nu au organizaţii teritoriale în zona respectivă.

Specificitatea municipiului Chişinău rezultă din statutul său de centru administrativ, dar nu numai. Chişinăul este şi centrul economic al Republicii Moldova. Circa ¼ din populaţia ţării este concentrată în capitala sa. Numărul mare de alegători, precum şi structura socială a acestuia, comparativ cu profilul social

al alegătorului în general pe ţară, face ca partidele să acorde o atenţie aparte şi sporită sarcinilor organizatorice în teritoriul dat.

După modelul organizaţiilor primare, organele de conducere ale partidelor la nivel teritorial sunt: Conferinţa, Consiliul Politic teritorial, Biroul Permanent teritorial şi Preşedintele. Aceste denumiri, cu foarte mici excepţii, se regăsesc în structura organizatorică a tuturor partidelor analizate. Organul suprem al organizaţiei teritoriale este Conferinţa teritorială. La şedinţele Conferinţei teritoriale participă delegaţii organizaţiilor teritoriale. Ea se convoacă ori de câte ori este nevoie (şedinţe extraordinare), dar nu mai rar decât o dată la 4 ani (şedinţe ordinare). Consiliul teritorial organizează activitatea organizaţiei în perioada dintre Conferinţele teritoriale, este un organ deliberativ format, de regulă, din: preşedintele, vicepreşedinţii şi secretarul organizaţiei teritoriale, membrii delegaţi prin hotărârea Conferinţei teritoriale; membrii Biroului permanent teritorial; preşedinţii organizaţiilor primare; alte persoane stabilite de statutul formaţiunii. Biroul permanent teritorial, de rând cu preşedintele, vicepreşedinţii şi secretarul organizează activitatea curentă a organizaţiei teritorială şi exercită funcţiile de conducere a acesteia.

În concluzie, rolul principal al organizaţiilor teritoriale este unul organizatoric. Ele trebuie să asigure logistic şi uman calitatea canalelor de comunicare între organele centrale şi cele primare. Ele asigură durabilitatea la nivel local şi regional a partidului. Organizaţiile teritoriale sunt structuri ce activează atât pe orizontală, cât şi pe verticală. Prevederile statutare, de rând cu practica politic, demonstrează că relevanţa lor politică şi electorală este mai pregnantă în cazul legăturilor pe verticală. Conexiunea dintre organizaţiile teritoriale este mediată de structurile centrale de partid. Verticala decizională este una extrem de prezentă în activitatea partidelor politice din Moldova.

V. Structuri centrale ale partidelor politice

Art.14 a Legii privind partidele politice specifică faptul că foruri de conducere ca adunarea generală a membrilor sau a delegaţilor partidului şi organul executiv, indiferent de denumirea pe care o au acestea conform statutului partidului, sînt obligatorii pentru fiecare partid politic. Acestea funcţionează atît la nivelul central de conducere a partidului, cît şi la nivelul organizaţiilor teritoriale ale acestuia. În continuare, art.15 prevede că adunarea generală a membrilor partidului sau a delegaţilor acestuia, la nivel naţional, este organul suprem de decizie al partidului. El poate avea o altă denumire potrivit statutului partidului. Procedura şi periodicitatea convocării acestui organ se stabilesc în statutul partidului politic.

În pofida faptului că componenţa organelor centrale nu este descrisă în lege, analiza Statutelor de partid ne indică un mare grad de sincronizare între conţinuturi. Cu unele mici excepţii toate cele cinci partide analizate conţin aceeaşi

piramidă a organelor centrale, multe chiar dintre denumiri fiind identice. La capitolul deosebiri, este vorba de structura organizaţională a PDM-ului, care este cea mai aglomerată. Pe lângă faptul că sunt funcţii „mai deosebite” de tipul preşedintelui de onoare a partidului, verticala administrativă este una mai etajată, prin introducerea unor organe ce nu se întâlnesc la alte partide.

Toate documentele statutare indică că forul suprem de conducere şi de decizie este Congresul partidului, care se convoacă în mod ordinar sau “o dată la patru ani” sau “nu mai rar decît o dată la patru ani”. Statutele prevăd şi cazurile de convocare la necesitate a Congresului. Atribuţiile Congresului sunt cele mai largi, fiind vorba de adoptarea/modificarea documentelor statutare, alegerea preşedintelui partidului şi a altor membri ai conducerii, aprobă reorganizări interne etc.

Următorul organ central al partidelor este Consiliul Politic Naţional (PLDM, PDM) sau Consiliul Republican (PSRM, PL). PCRM-ul, reieşind din tradiţia partidelor comuniste şi-a păstrat denumirea de Comitet Central pentru acest tip de organizaţie. Dincolo de diferenţe în denumire, condiţiile de formare, atribuţiile şi contextul de activitate este unul practic identic. Consiliile se convoacă mai des decât Congresele, o dată pe trimestru sau de două ori pe an. Atribuţiile principale se referă la asigurarea condiţiilor de lucru pentru organele executive operative ale partidelor. De asemenea, Consiliul are un loc important în convocarea Congreselor şi aprobarea ordinii de zi a acestora. Printre atribuţii specifice, se poate de menţionat cea a Comitetului Central al PCRM, ce prevede dreptul de a înainta candidaţii la funcţii elective de nivel naţional (deputat în Parlament, la funcţia de Preşedinte al Republicii Moldova, de Preşedinte al Parlamentului etc.). Celelalte partide nu acordă un astfel de drept unu for numeros de tipul Consiliului politic naţional. Atribuţia în cauză este una foarte importantă. Cu cât numărul celor implicaţi în proces este mai mare, cu atât creşte gradul de legitimitate a candidaţilor şi alistei în general. O situaţie interesantă, în contextul problemei date, este în cazul PL, care în statut, la capitolul atribuţii ale Consiliului stabileşte că “înaintează listele candidaţilor pentru alegerile parlamentare sau deleagă acest drept Biroului Politic”.

Următoarea structură, care exercită conducerea curentă a Partidului între şedinţele Consiliului naţional/republican este Biroul permanent/politic (PLDM, PDM, PL) sau Comitetul executiv politic (PSRM, PCRM) a cărui componenţă variază în limitele 20-40 membri şi se convoacă, de regulă, o dată pe lună. Excepţie este structura organizaţională a PDM, care prevede existenţa la acest nivel a două organe: Consiliul Executiv (convocat lunar), dar şi Biroul permanent, organ de lucru operativ (convocat săptămânal). Introducerea Biroului operativ reduce din spaţiul de manevră operativ al Preşedintelui formaţiunii. Dacă în celelalte partide, Preşedintele este cel ce poate soluţiona problemele curente, atunci în cazul PDM, această sarcină este realizată de comun acord cu Biroul.

Biroul/Comitetul are un şir de atribuţii legate de activitatea curentă a partidului, printre care propune spre aprobare Consiliului Politic lista de candidaţi pentru alegerile parlamentare şi candidaturi pentru funcţiile de conducere din stat. Tot la acest nivel se aprobă candidatura pentru funcţia de primar al capitalei.

Tipul organizatoric al partidului poate fi identificat şi în baza analizei relaţiilor dintre organizaţiile centrale şi locale de partid, pe de o parte, şi fracţiunea parlamentară a partidului de cealaltă parte. În continuare vom identifica tipurile de relaţii ce se stabilesc între acestea. Vom utiliza două optici: analiza legislaţiei şi retrospectiva procesului politic.

Din punct de vedere normativ am utilizat Constituţia Republicii Moldova, Legea privind partidele politice, Regulamentul Parlamentului (1996) [15] şi statutele partidelor. Privirea de ansamblu asupra documentelor permite de a concluziona că atât legislatorul, cât şi responsabilii din partide nu au considerat necesar de a reglementa într-un mod aparte acest subiect. Legea privind partidele politice nu reglementează în nici un fel acest tip de relaţii. Anumită informaţie, însă foarte generalizatoare, se regăseşte în statutele unor partide politice din cele analizate. De exemplu, prevederile statutare din documentele aparţinând PLDM, PCRM şi PDM sau sunt lipsă sau foarte puţin prezente. Concluziile pot fi deduse în mod indirect, în condiţiile în care nu există articole separate pe acest subiect, în special în baza statutelor PSRM şi PL. Astfel între autorităţile centrale de partid şi fracţiunea parlamentară sunt identificate următoarele tipuri de interacţiuni:

- de colaborare;
- de coordonare. În special este vizată acţiunea de coordonare ce vine din partea grupului de deputaţi ce trebuie să activeze în conformitate cu viziunea generală a autorităţilor de partid;
- de informare. Vectorul activităţii fiind de la fracţiune spre autorităţile de partid;
- de raportare. Grupul parlamentar urmează să prezinte evaluări şi dări de seamă cu privire la activitatea realizată. Este prevăzut ca fracţiunea parlamentară să ţină cont de recomandările organelor de partid.

În procesul decizional la nivel de guvernare este implicată la modul direct fracţiunea parlamentară. Reieşind din Constituţie şi din Regulamentul Parlamentului [15], în forul legislativ forma de organizare a deputaţilor este fracţiunea parlamentară. În Regulament nu există prevederi despre partide, ci despre fracţiuni formate din deputaţii Parlamentului. Fracţiunea este cea care participă la formarea organelor de conducere a Parlamentului, este cea care participă la formarea majorităţii parlamentare şi respectiv a guvernării propriu-zise. Pentru formarea guvernului, Preşedintele Republicii Moldova consultă fracţiunile parlamentare, nu partidele. Relaţia prescrisă de documentele statutare este una de incluziune, în care fracţiunea parlamentară nu-şi găseşte un loc autonom în schema or-

ganizatorică a partidelor. Fracţiunile parlamentare nu se regăsesc în documentele de partid, inclusiv pe motivul pericolului de fracţionalism, a unor diverse mişcări centrifuge.

Din punctul de vedere retrospectiv, practica activităţii de partid din Republica Moldova nu oferă prea multe exemple de formarea unor fisuri sau conflicte între fracţiunea parlamentară şi organele centrale ale partidului. Un singur exemplu este situaţia cu PL în Parlamentul de legislatura a XIX, când fracţiunea s-a divizat în majoritară (ce au fost excluşi din partid), şi minoritară (ce au rămas în partid). Însă această divizare a fost o urmare a conflictului din interiorul partidului, şi nu pe linia partid-fracţiune. Ba mai mult, în majoritatea cazurilor fracţiunile parlamentare activează în calitate de componentă sincronizată în mecanismul de funcţionare a partidului. Aceasta pe motiv că membri ai fracţiunii sunt în primul rând liderii partidului. La nivelul actual de dezvoltare a partidelor politice, pornindu-se de la caracterul lor centralizat, cu tendinţa de a focaliza centrul de decizie într-un singur punct, fracţiunile parlamentare sunt o componentă sine qua non a partidelor. Imaginea lor este absorbită de imaginea partidelor pe care le reprezintă.

VI. Lideri de partid

Partidele politice sunt conduse de către preşedinţi aleşi pe un termen de patru ani de către Congresele partidelor. În conformitate cu prevederile statutare ale partidelor parlamentare analizate, pot fi deduse următoarele atribuţii ale liderilor de partid:

- este responsabil pentru activitatea partidului. Conduce şi coordonează activităţii organelor interne de partid. Prezidează şedinţele organelor centrale de partid. În activitatea sa emite dispoziţii;
- reprezintă partidul în relaţiile cu ceilalţi actori instituţionali interni şi externi ai procesului politic (autorităţile publice, partide politice, alte persoane fizice şi juridice);
- exprimă mesajul politic şi face declaraţii în numele Partidului;
- comunică în numele Partidului cu alte partide şi organe social-politice din republică şi de peste hotare;
- desemnează mandatarul financiar al Partidului;
- propune candidaturile pentru funcţia de prim-vicepreşedinţi, vicepreşedinţi și Secretar General.

Legislaţia şi documentele statutare oferă liderului de partid un şir de atribuţii ce permit acestuia să exercită controlul activităţii partidului în limitele unor norme legale democratice. Această funcţie este electivă şi în condiţiile în care există o motivaţie ce mobilizează membrii partidului, aceştia pot sancţiona liderul prin nealegerea pentru un nou mandat, sau printr-un congres extraordinar de a-l destitui.

Realitatea politică din Republica Moldova indică asupra faptului că liderii de partide influenţează extrem de mult imaginea şi cotaţia electorală a partidelor. Depersonalizarea este un criteriu clasic de stabilire a gradului de instituţionalizare a partidului politic. Conceptualizarea în extensiune a fenomenului dat presupune elucidarea cel puţin două aspecte: capacitatea de a supraviețui dispariţia fondatorului şi reamplasarea centrului de greutate, în ceea ce priveşte forţa partidului, de la persoană la instituţie. Referitor la primul aspect al problemei accentuăm că atât timp cât în postura de preşedinte a partidului sunt persoanele ce au constituit formaţiunea, potenţa instituţională a formaţiunii poate fi pusă sub semnul întrebării. Dimpotrivă, cu cât organizaţia a depăşit de mai multe ori problema succesiunii paşnice şi înlocuirea unui grup de lideri cu altul, cu atât ea este mai instituţionalizată. În ceea ce priveşte al doilea aspect, "depersonalizarea", aceasta ar presupune primatul instituţionalului asupra personalului. La acest capitol avem în vedere faptul că de multe ori personalitatea liderului "înghite" personalitatea partidului în calitate de organizaţie. Aceasta loveşte mult în forţa instituţională a organizaţiei. În măsura în care partidul se identifică în mod accentuat cu persoana liderului, este prezent pericolul ca partidul să-şi piardă identitatea copiind-o pe cea a liderului. Gradul de adaptabilitate a partidului fiind unul, în mare parte, redus.

Persoana Preşedintelui este una decisivă atât din punctul de vedere al organizării interne, cât şi din punctul de vedere al relaţiilor stabilite cu mediul extern. Partidele politice din Republica Moldova încă nu sunt structuri pe deplin instituţionalizate. Un factor important ce atestă încă lipsa unei durabilităţi în construcţia de partid este „personalizarea excesivă" a partidelor politice. În orice sistem de partide, preşedintele de partid este mai mult decât o persoană cu funcţie de organizare, dirijare şi reprezentare. El este un simbol, însă care se încadrează în limitele unui partid cu mesaj distinct, cu o structură care nu este strict legată de persoana liderului. Liderii vin şi se duc, partidele rămân. Aceasta este axioma de funcţionare a sistemelor de partide instituționalizate, durabile.

Or, realitatea din Republica Moldova este una diferită. Majoritatea partidelor politice sunt dependente de ratingul liderului-fondator. Partidele politice sunt asociate cu liderii, şi nu invers. Puţine partide din istoria politică moldovenească au reuşit să depăşească cu succes etapa de schimbare a preşedintelui. Astfel, din 5 partide parlamentare, trei sunt conduse de lideri fondatori (PLDM, PCRM, PL). Toate trei au trecut prin procese de fracţionalizare. Au existat lupte interne de partid, în urma cărora liderii au rămas pe poziţii, însă legitimitatea partidelor (dedusă în baza scorului electoral de la ultimele alegeri parlamentare) este în scădere. Nu se cunoaşte cu siguranţă dacă toate dintre aceste formaţiuni vor reuşi să depăşească faza de schimbare a preşedintelui de partid. Celelalte două formaţiuni – PSRM şi PDM – au trecut de etapa schimbului de lideri-fondatori. Presupoziţia autorilor este, că din acest motiv, partidele respective nu depind

într-o manieră categorică de ratingul liderilor. La moment, ele ar putea să reziste mai uşor schimbului de elite în interior decât formaţiunile conduse de lideri fondatori.

Bibliografia

1. Constituţia Republicii Moldova din 29.07.1994. // Monitorul Oficial nr.1 din 12.08.1994.
2. Legea privind partidele politice nr.294 din 21.12.2007. // Monitorul Oficial nr.42-44 din 29.02.2008.
3. Codul electoral al Republicii Moldova nr.1381 din 21.11.1997. // Monitorul Oficial nr.81 din 08.12.1997.
4. PSRM. Statutul Partidului Socialiştilor din Republica Moldova. Adoptat la Congresul XI Extraordinar al PSRM din 3 august 2013. http://socialistii.md/despre-partid/ (accesat: 04.04.2015);
5. PLDM. Statutul Partidului Liberal Democrat din Moldova, adoptat la Congresul V al PLDM din 11 decembrie 2011. http://pldm.md/who-we-are/partidul/statutul (accesat: 30.03.2015);
6. PCRM. Statutul Partidului Comuniştilor din Republica Moldova, adoptat la Congresul VI al PCRM din 15 martie 2008. http://www.e-democracy.md/files/parties/pcrm-statute-2008-ro.pdf (accesat: 19.04.2015);
7. PDM. Statutul Partidului Democrat din Moldova, adoptat la Congresul VII al PDM din 16 iunie 2012. http://www.pdm.md/ro/pdm/statut (accesat: 09.04.2015);
8. PL. Statutul Partidului Liberal, adoptat la Congresul IV al PL din 14 septembrie 2014. http://pl.md/slidepageview.php?l=ro&idc=629&t=/Documente/Statutul-PL& (accesat: 22.04.2015);
9. Мошняга В. Партийно-политическое развитие Молдовы за десять лет независимости: политологический анализ. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică), nr.XIX. – Chișinău, CEP USM, 2002, p.23-83.
10. Bucataru I. Instituţionalizarea partidelor politice: aspecte teoretico-metodologice. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică), nr.1 (XXVIII). – Chișinău, CEP USM, 2004, p.22-36.
11. Munteanu I. Partidele politice din Republica Moldova: legi, practici şi reforme. – Chişinău, 2010.
12. Kitschelt H. Linkages between citizens and politicians in democratic polities. // Comparative Political Studies, Vol.33, 2000, nr.6-7, p.845-879.
13. Protsyk O., Bucataru I., Volentir A. Competiţia partidelor în Moldova. Ideologie, organizare internă şi abordarea conflictelor etno-teritoriale. – Chişinău, 2008.

14. Wolinetz S.B. Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies. // Gunther R., Montero J.R., Linz J.J. (eds.) Political Parties: Old Concepts and New Challenges. - Oxford. (2003),
15. Legea pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului nr.797 din 02.04.1996. // Monitorul Oficial nr.50/237 din 07.04.2007.
16. Smilov D., Toplak J. (eds.) Political Finance and Corruption in Eastern Europe: The Transition Period. – Ashgate, 2007.

Prezentat la redactie
la 15 aprilie 2015

DIASPORA POLITICAL ENGAGEMENT

Rodica RUSU
Republic of Moldova, Chisinau, Academy of Public Administration, Political Sciences and International Relations Chair,
PhD in Political Science, associate professor

Diasporas are the consequence of transnational migration. A diaspora is a transnational community that defined itself as a singular ethnic group based upon its shared identity.The phenomenon of diaspora poses challenges but also offers potential benefits to communities in both the homeland and the diaspora. Diaspora communities face the dual challenge of integration into host communities and maintaining strong personal and cultural ties with their families and homeland.Diaspora should be engaged for the purpose of joint development projects and the promotion of trade and investment. The Moldovan government is keen to strengthen migrant associations in all the main destination countries, thereby enhancing very weak communication links between the Chisinau government and the diaspora and mobilizing resources for Moldova's development.

Diaspora engagement is high on the agenda of many policymakers today. In recent scientific and political debates, the discourse on migration and development has received increasing attention. De Haas describes this debate as a pendulum swinging between pessimistic and optimistic accounts of the relationships [3, p.8-25]. While in the beginning the negative effects of international migration on the countries of origin – such as "brain drain" – were at the center of discussions, in the last decades there has been increasing recognition that international migration can contribute in a positive way to the development of countries of origin through economic, social and political transfers by migrant communities. There has therefore been a call to approach the migration and development debate in a more nuanced way, by recognizing that migration can have both positive and negative effects.

Diaspora communities face the dual challenge of integration into host communities and maintain strong personal and cultural ties with their families and homeland. Countries of origin face the dual challenge of how to address issues such as brain drain and separated families, but also realize the full potential of financial remittances, business ties and other benefits of expatriate communities. Diasporas and home countries alike are realizing that both can benefit in important ways from strong partnerships addressing areas of mutual concern, ranging from identity in the Diaspora to development of the homeland [6, p.219].

Migrant organizations are often engaged in the social field and promote integration of their community members in the receiving country and support the country of origin through community development projects [13]. Thus, "Diasporas have increasingly become significant players in the international political arena" [18, p.1].

As places of nationality, residence and work are stretched over various countries, issues of "belonging" and "loyalty" have become a major focus for countries of origin and destination. The sense of affiliation to a State or several States by migrants has direct implications for government policy in such areas as multiple nationality and voting rights for non-resident nationals. Some countries of origin are actively reaching out to their expatriates via, for instance, out-of-country voting, in order to maintain and strengthen their sense of belonging to and participation in the society of origin, while in others the role and activities of nationals abroad are a matter of controversy. While many States permit dual nationality, multiple allegiances may also be perceived as conflicting with certain interests and security concerns. Social integration and access to services such as education, health and housing at national and local levels are essential aspects of migrants' participation in countries of destination.

The increasing attention on diasporas in the scientific and political debate also resulted in an inflationary use of the term as a metaphor for immigrant population, displaced communities, ethnic minorities or transnational social formations [20, p.26; 16]. Due to increased international migration the word and its uses have changed over time to describe various types of migrant communities with very different characteristics. It seems that the heterogeneity of immigrant populations and the shift in the meaning of diaspora has become an analytical challenge that makes defining "diaspora" very difficult. In broader policy use, the term is often used to refer to an immigrant group – and often to their decedents – living outside of their country of birth.

Both views have an impact on the way in which diaspora engagement policies are designed. It was developed a typology for understanding diaspora engagement policies. Diasporaengagement policies were grouped into three categories: capacity building, extending rights, and extracting obligations. Using this typology were assessed the policies of a number of different countries and found that policies are often focused on capacity building through *symbolic nation building* and through institution building (be it the consular network, a ministry dedicated to diaspora affairs, or monitoring tools to better understand the views emanating from the diaspora). Policies looking to *extract obligations* from the diaspora – such as mandatory payments, knowledge transfer programs, and remittance capture through investment incentives or targeted cost reduction – are also common. Policies designed to incorporate the diaspora through the *extension of rights* are less common and yet can arguably complement other policies

designed to engage the diaspora. Such policy measures include dual citizenship, parliamentary representation, voting rights, welfare protection and so forth.

Discussing diaspora engagement can therefore be analytically challenging. First of all, the word diaspora is applied to different migrant populations each having its unique features in regards to home country, migration patterns and historical experiences. Second, the definitions may give the appearance that diasporas are dispersed populations with common views and shared experiences. Yet today's diasporas are not homogenous groups, despite sharing a common country of birth or origin members can differ significantly in regards to their interests, ideas, values and attitudes. There is therefore a need to understand the different interests, aspirations, institutions and objectives of diaspora communities. Moreover the political opportunity structures in the country of origin as well as in the country of residence provide both constraints and opportunities and shape what diasporas can and cannot do.

S.Vertovec explains that transnationalism is grounded on some distinct conceptual promises [17]. Ones of them are social morphology – social formations spanning borders – in particular, diasporas; type of consciousness – increasing numbers of people have dual or multiple identifications; site of political engagement – an increasing transnational political activity involving groups like international non-government organizations (INGOs), Transnational Social Movement Organizations (TSMOs) and ethnic diasporas. The politics of homeland is also important.

But transnationalism is not limited to migrants' activities and networks. Migrants have become increasingly important, not only as a source of remittances, investments, and political contributions, but also as potential "ambassadors" or lobbyists in defense of national interests abroad. Many migrant-sending states recognize that although many migrants are unlikely to return, they can still advance state consolidation and national development from abroad. Migrants have the potential to be organized into strong lobbies that advocate for sending country interests. In response, sending states may endow migrants with special rights, protections, and recognitions, in the hope of ensuring their long-term support. The interplay between "transnationalism from above" (by sending states) and "transnationalism from below" (by migrant groups) is evident in the practices of numerous "home-state" and "home-town" associations connecting migrants and their resources to their homelands often by promoting community development projects; it is also seen in governments offering bonds at high state-guaranteed rates of interest to undertake major national development projects by mobilizing worldwide diasporic loyalties [14].

The phenomenon of diaspora poses challenges but also offers potential benefits to communities in both the homeland and the diaspora. Diaspora communities face the dual challenge of integration into host communities and maintain-

ing strong personal and cultural ties with their families and homeland. Countries of origin face the dual challenge of how to address issues such as brain drain and separated families, but also realize the full potential of financial remittances, business ties and other benefits of expatriate communities. Diasporas and home countries alike are realizing that both can benefit in important ways from strong partnerships addressing areas of mutual concern, ranging from identity in the diaspora to development of the homeland.

The main role in order to organize and mobilize the diaspora in the collective interests are material, cultural and organizational resources of the diaspora and its opportunities in the country of residence, motivation and ability to maintain unity.

The positive possibilities for diaspora groups are numerous. They can raise awareness of political and human rights violations, be advisors to conflicting groups, and serve as facilitators between home and host countries. They also are arguably the best equipped to fulfill these positions in that they understand their home conflicts better than host country diplomats and peacekeepers do, are generally more acceptable to both sides of the conflict, and due to their strong ties have a desire to reach resolution in a serious and efficient manner.

Perform political functions is an important form of diasporas activity. These functions are implemented through political parties, ethnic divisions, with their representatives in the parliamentary and municipal authorities; public organizations of the diaspora that may have an impact on public authorities; individual members of the diaspora, occupying influential positions in the political, economic and cultural life of their country of residence, and willing to contribute to the realization of the national interests of the motherland.

Different Diaspora-based associations may lobby their host countries to shape the policies in favor of their homeland or to challenge the homeland government; they may influence the homelands through their support of or their opposition to the governments, give financial and other kind of support to political parties, social movements, and civil society organizations, or even sponsor terrorism or the perpetuation of violent conflict in the homeland [18].

Initially, the policy on forming Moldovan Diaspora has focused on ensuringcultural ties with its homeland, and later on the socio-economic and political relations. This was conditioned by the increasing collaboration with statesreceiving Moldovan labor migrants as well as the growing interest of Moldovan political leaders to get support during elections from the migrant workers.We note that since the period of independence, no government, no politicalparty of the country acted against democratic principles of freedom on leaving and entering the country, closing the boundaries and artificial restraints ofemigration process. At the same time political parties do not pay significantattention to the problems of migration: they mainly focus on the approval of the problems, determine the-

ir causes and trends, but not on the migration policy.The attitude to Diaspora is focused mainly on the electoral purposes or itsleveraging investment for the economic development of the country [7].

The interests of homeland state elites have translated into a number of policies designed to shape relations with diaspora populations. The most powerful – and controversial – type of diaspora engagement policy is the expansion of citizenship through dual nationality legislation giving that abroad preferential access to entry and the homeland state's political community [19]. In migrant sending states, external citizenship is meant to create a relationship of rights and obligations with emigrant non-residents to tie potentially reluctant or increasingly distant (in time and space) populations abroad to the state or origin. The homelands, that are the nation-states themselves, may reach out to engage the political interests of Diaspora populations. There is now an upward global trend in the prevalence of dual citizenship / nationality, both in terms of people possessing it and states allowing it.

In addition, emerging elites utilized diaspora populations as potential constituents who could affect domestic political outcomes through trans-border media connections or eventually through gaining the right to vote or have special representation within the government.

The general rule is that, since elections are an expression of a nation's sovereign will, they take place on the respective territory and in its "extensions" abroad – embassies and consulates. Provided mutual interest and good will, governments of some states may sign agreements on opening extraterritorial polling stations outside diplomatic missions as well, otherwise it is not possible. Due to the globalization phenomenon changing the state of fact many citizens of various states are abroad; therefore, it is often decided to do "absentee voting", i.e. distant voting, via mail, usually on the day before the elections [1, p.206-208].

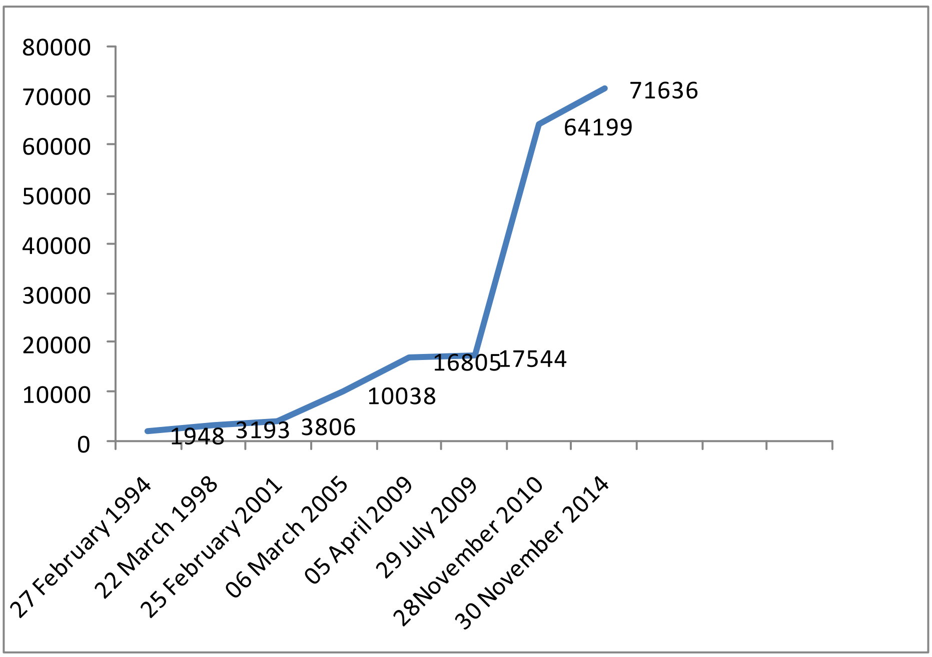
In a 2007 report, the International Institute for Democracy and Electoral Assistance noted that external voting rights for diaspora members are a 'recent phenomenon' [10, p.2] and are allowed in '115 countries and territories in the world' [2, p.1-9]. The extension of voting rights is one of the strongest forms of political representation a home country can offer its diaspora; but there are multiple forms of such representation, with varying levels of engagement beyond the extension of voting rights, which countries can consider when providing 'a political voice' for its diaspora. However, this variety seems to suggest that diaspora engagement through political representation is not an easy or even correct form of strategic engagement, and there appears to be a large amount of uncertainty and lack of knowledge regarding the political representation of Diasporas and the impact of extending voting rights to Diasporas.

With an estimated 400,000-600,000 Moldovan citizens abroad the out-of-country voting mechanism would be particularly relevant to Moldova. If the remittances sent by Moldovan migrants to Moldova is the primary expression of their practical, economic and familial link to their homeland, then out-of-country voting is the principle (if not sole) expression of their political engagement in the political process of Moldova [12].

Since 2009 it has been conducting an active work and engaging Moldovan Diaspora in political life of the country. This has affected the increasingpolitical role and electoral activity of the Diaspora in the parliamentaryelections (2010). As a result of the conducted work among Moldovan citizens the number of Moldovans, who voted abroad has significantly increased [5, p.160].

An important thing about out-of-country voting and activities is that the turnout has increased lately.It is really encouraging. It is a clear proof that the political activism of the migrants is certainly increasing. It just takes time to build confidence that they can actually change the situation.

Number of Moldovans abroad who participated in parliamentary elections



A consequence of mobilization of Moldovan migrants has been conducting public information campaigns abroad. This process took place both in Moldova

- development by the Central Election Commission a Guidelineforvoters abroad for parliamentary elections in Moldova [9]. Also, the Bureau for Diaspora Relations Moldovans during the campaign “Let’s vote” among the Diaspora organized a range of seminars destined to electors living abroad.

Also, extensive information campaigns aimed at encouraging Moldovan migrants to exercise their right to vote were organized in Europeans countries. For example, Moldovan citizens settled in Greece, organized Sunday, November 9, 2014, a flash mob entitled "If you care, come out to vote!" Over 80 Moldovan adults and children, came to Monastiraki Square in downtown to convey the same voice, urging Moldovans everywhere, to vote and support the European course chosen by the Republic of Moldova."We, the Moldovans in Greece, send message Moldovans consolidation and solidarity around the world: to go out to vote in the parliamentary elections of 30 November. Diaspora vote is important for European future of our country" [8].

The organizers of such a campaign would have to take great pains to ensure that the information disseminated was free of political party sponsorship of any kind and instead reflected the overarching non-partisan objective of engaging Moldovans in their nation's political process. The thrust of such a campaign would be to underscore the notion that Out of Country Voting is a tangible means of maintaining a link to the homeland. At the risk of sounding polemical, when a Moldovan votes in national elections, it is a vote for a political party; but when a migrant votes in these same elections, it is a vote for Moldova and the link to his / her homeland [12].

The associations of migrants are quite active, especially in dealing with philanthropic goals at the local level of migrant settlements. Their activities are often organized without involvement of the Moldovan authorities.If the activity is coordinated, it does not get much publicity. Basically, it is reflected at the local level, on the websites of the migrants’ organizations. Organizations of migrants often seek to distance themselves from thegovernment agencies because they do not want to be "cash cows" of the government, to be used in the party goals of power or opposition [5, p.163].

Political parties pay particular attention to migration processes. This applies to the approval of problems, characteristics of causes and trends, but not to the migration policies. In respect of Moldovan emigrant’s political parties have certain interests related to electoral support and party membership, participation in investment projects in the Republic of Moldova, the transfer of democratic values and skills in the country of origin. However, these goals are not reflected in the programs of political parties, even parliamentary ones, as the most powerful and effective forces [4].

During the last electoral processes, the main problems of the exercising the right to vote abroad were: the enough number of polling stations to accommoda-

te even a small portion of the number of migrants that could potentially have exercised their right to vote; a shortage of ballot slips in a number of the polling stations; was the considerable distance many of the migrants would have to travel in order to vote.

During previous parliamentary elections, claims of certain electoral contestants concerning the need to ensure the right to vote of Moldovan citizens who are working abroad were absolutely legitimate. In fact, this right is guaranteed to Moldovan citizens by the Constitution, the Electoral Code and is not necessarily connected to the number of Moldovan gastarbeiter-s, which is impressive. If at the parliamentary elections of 2009 (April 5th and July 29th) 34 voting Bureaus were organized abroad, then, at the Parliamentary elections of 2010 (November 28) 75 Voting Bureaus were opened abroad, at the parliamentary elections of 30 November 2014 were opened 95 Voting Bureaus abroad [21]. Thegrowing number of polling stations opened abroad during parliamentary elections manifests the interest of government for diaspora, which represents a source of votes. Also, this situation shows the willingness of diaspora to engage in the political process in Moldova.

The role of Diaspora is not just to be involved in political process in Moldova, but rather to sustain the European vector of our country. Moldova's largest diaspora communities overwhelmingly favored pro-western political parties. These voters, after all, have the most to gain from visa liberalization measures and the prospect of ultimate European Union membership.Nationally, the combined vote for the incumbent pro-west coalition stood at roughly 60% while it was close to 90% amongst diaspora voters. Pro-Russian parties captured around 10% of the vote, which much of this likely to have come from Moldovans working in Russia that fear the implications of the country's pro-western shift for their future job prospects.

Nr.	Concurenţi electorali	Cota parte din numărul de voturi valabil exprimate	Voturi Valabil Exprimate
25	Total	100 %	71636
1	Partidul Democrat din Moldova	9.29%	6652
2	Partidul Popular Creştin Democrat	0.49%	349
3	Partidul Politic „Partidul Forţa Poporului”	0.55%	395
4	Partidul Liberal Democrat din Moldova	33.90%	24286
5	Partidul Politic Partidul Liberal Reformator	2.87%	2054
6	Partidul Politic „Partidul Comunist Reformator din Moldova”	1.65%	1184
7	Partidul Politic Mişcarea Populară Antimafie	3.77%	2701
8	Partidul Naţional Liberal	1.67%	1197
9	Partidul Politic „Partidul Socialiştilor din Republica Moldova”	6.79%	4862
10	Blocul Electoral „ALEGEREA MOLDOVEI – UNIUNEA VAMALĂ”	9.24%	6616
11	Partidul Politic „Democraţia Acasă”	0.37%	267
12	Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova	0.32%	231
13	Partidul Comuniştilor din Republica Moldova	4.57%	3276
14	Partidul Liberal	20.88%	14959
15	Partidul Politic Partidul "RENAŞTERE"	0.19%	135

Thestructure of the vote in the Diaspora is extremely different if compared to the results inside the country [22]. Therefore, in Moldova’s case, Diaspora appears as the main force of the democratic change, capable of influencing the composition of the Moldovan Parliament in favor of democratic, liberal, right-wing and pro-European oriented parties.

By voting for the pro-European parties in the parliamentary elections from November 30th, 2014, diaspora has had great hopes for the continuation of the

European course of the Republic of Moldova. Our compatriots residing abroad say they understand very well that you cannot change radically things in four years in Moldova, but insist that the authorities should make more efforts in fighting against corruption, reducing bureaucracy of the administrative system, creating conditions for business development and advancing with the reform of the judiciary. Only this way Moldova will be able to build realities similar to those in Europe, and our countrymen in the diaspora could return and invest the money and experience they gained in Europe to the benefit of Moldova.

The increase of the number of voting bureaus outside the country will lead to an even higher participation of the Moldovan Diaspora in the electoral process. The active implication of the Moldovan Diaspora in the political life of their homeland shows the willingness of the Diaspora to help the country, not only by massive remittances. Therefore, from the political perspective, the Moldovan Diaspora represents a hope for the process of genuine, sustainable democratization of Moldova. The increasing interest of the Diaspora to contribute to the development of the country, must determine the government to implement the policies regarding the involvement of Diaspora in different areas.

References

1. Boţan I. International experience of citizen voting abroad. // Managementul proceselor electorale în Republica Moldova. Evoluţii şi perspective. Materialele Conferintei internationale. Chişinău, 2-3 noiembrie. 2009. – Chisinau: “Nova Imprim”, 2010.
2. Braun N., Gratschew M. ‘Introduction’, in Voting From Abroad: The International IDEA Handbook, (International Institute for Democracy and Electoral Assistance and The Federal Electoral Institute of Mexico, 2007), p.1–9.
3. Haas, de, H. The Migration and Development Pendulum: A Critical View on Research and Policy. International Migration. 2012. No.50: p.8–25.
4. Makaryan S. Migration Rhetoric in Political Party Programs: Comparative Review of Case-Studies of Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova, Russia and Ukraine. CARIM-East Research Report 2013/28, 18 p., http://www.carim-east.eu/media/CARIM-East-RR-2013-28.pdf
5. Moșneaga V. Republic of Moldova: Diaspora and Diaspora Policy. // Slovak Journal of Political Sciences, Volume 14, 2014, No.2, pp.149-172
6. Mosneaga V., Rusu R. Diaspora as an Element of Cultural-Ethnic Cohesion. // Ethnicity and Intercultural Dialogue at the European Union Eastern Border. - Cambridge Scholars Publishing, 2013. p.211-228
7. Oprunenco A. Migration Issue in Programs and Platforms of Political Parties in Moldova. CARIM-East Explanatory Note 11/21. 2012 Socio-political Module. January 2012, http://www.carim-

east.eu/media/sociopol_module/Explanatory%20Notes%20Moldova%2021.pdf
8. Flash mob – Alegeri Parlamentare Republica Moldova 30 noiembrie 2014, http://www.diaspora.md/?pag=news&opa=view&id=1181&tip=noutati_diaspora&start=&l=
9. Ghidul alegătorului aflat în străinătate la alegerile parlamentare din Republica Moldova. - Chișinău, CEC, 2014, http://cec.md/files/files/ghidulalegatoruluistrainatate_1451345.pdf
10. Russell M. Diaspora engagement through representation. Diaspora Matters, 2011, http://diasporamatters.com
11. Rusu R. The Impact of Diaspora on Political Processes in the Republic of Moldova. // Administrarea Publică. Nr.4 (76), octombrie-decembrie. AAP, Chişinău, 2012, p.103-110.
12. Schwartz R. Exploring the Link between Moldovan Communities Abroad (MCA) and Moldova, including Possibilities for Out-of-Country Voting, 2007. http://www.cimiglobal.org/files/Publications/MoldovaReport.pdf (accessed on 28.02.2015)
13. Sørensen Nyberg N.; Hear, van, N.; Engberg-Pedersen P. The Migration-Development Nexus. Evidence and Policy Options: State of the Art Overview. - Geneva, Switzerland: International Organization for Migration 2002.
14. The Migration-Development Nexus: Evidence and Policy Options, http://iom.ch/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/serial_publications/mrs_8.pdf (accessed on 17.03.2015)
15. Vertovec S. The Political Importance of Diasporas. Working Paper No. WP-05-13. 2005.
16. Vertovec S. Transnationalism. - London, New York: Routledge. 2009.
17. Vertovec S. The political importance of diasporas, Migration Information Source Migration Fundamentals, www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=313 (accessed on 08.02.2015)
18. Vertovec S. The Political Importance of Diasporas. Centre on Migration, Policy and Society Working Paper No.13, University of Oxford, 2005, http://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/working_papers/WP_2005/Steve%20Vertovec%20WP0513.pdf (accessed on 23.03.2015)
19. Waterbury M.A. From Irredentism to Diaspora Politics: States and Trans-border Ethnic Groups in Eastern Europe Global Migration and Transnational Politics Working Paper N.6 July 2009, www.cgs.gmu.edu (accessed on 15.03.2015)
20. Zunzer W. Diaspora Communities and Civil Conflict Transformation. Berghof Occasional Paper No.26, 2004.

21. www.alegeri.md (accessed on 25.03.2015)
22. http://unimedia.info/stiri/Cum-au-votat-cetaenii-moldoveni-de-peste-hotare-la-alegerile-parlamentare-din-noiembrie-85383.html?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=rss (accessed on 25.03.2015)

Prezentat la redactie
la 22 aprilie 2015

ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ ОРИЕНТИРЫ ГАГАУЗСКОГО РЕГИОНА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА: АНАЛИЗ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Николай ЦВЯТКОВ
Республика Молдова, Кишинэу, Молдавский государственный университет, Факультет международных отношений, политических и административных наук, преподаватель
Доктор политологии

Анна ГОРБАН
Республика Молдова, Кишинэу, Компания «IntellectGroup», Отдел социально-политических исследований,
ведущий консультант

С самого начала общественно-политических движений на юге молдавской советской республики конца 80-х годов 20 века становилось понятно, что внешнеполитическое ориентирование региона с компактным проживанием гагаузов будет несколько отличаться от тех акцентов, которые расставляли лидеры появившегося Народного фронта Молдовы. Гагаузский регион, сформировавшийся в результате событий эпохи перестройки, с самых первых дней провозгласил своим приоритетом просоветский, а затем пророссийский внешнеполитический курс.

За более чем двадцатилетний период существования гагаузской автономии можно наблюдать тот факт, что настроения жителей региона не претерпели существенных изменений в данном вопросе. Лояльное отношение к советской эпохе, привязанность к российской культуре, литературе, науке, экономике не несло существенных противоречий, несмотря на смену целого поколения людей, а также целого ряда серьёзных общественных, политических и социальных потрясений: провозглашение Гагаузской республики в составе МССР, потом формирование Автономии и непростой путь развития появившейся Автономии [1, 2]. Даже спустя двадцать лет современные политические и общественные процессы в Гагаузской автономии по-прежнему вызывают живой интерес.

Гагаузия хотя и пытается оказывать некоторое влияние на определение внешней политики Молдовы, но это влияние гораздо менее существенно, чем может быть. В современном государстве мнение всех регионов, тем более, такого крупного, как Гагаузия, должно учитываться для проведения взвешенной, эффективной внешней политики. Роль Гагаузии только прибавила бы конструктивности и осмысленности во внешней политике, потому что Гагаузия – сама по себе регион специфический. Понятно, что

те недостатки внешнеполитического курса, который у Республики Молдова обозначен целым рядом документов и, прежде всего, Соглашением об Ассоциации с Европейским Союзом, могли бы быть преодолены, или их можно было избежать, если бы Гагаузия принимала более активное участие в обсуждении внешнеполитических приоритетов [3]. Это можно объяснить достаточно слабой интегрированностью Автономии в процессы принятия решений по внешнеполитической проблематике Республики Молдова. Конечно же такого рода участие обусловлено двусторонним взаимодействием, которое необходимо налаживать и поддерживать на протяжении всего политического процесса.

Для лучшего понимания происходящих политических событий в гагаузском регионе необходимо на постоянной основе изучать общественно-политические настроения. По результатам ряда исследований общественных настроений среди жителей Гагаузии, проведённых в 2012-2015 годах, был получен комплексный портрет предпочтений и ожиданий местных жителей, который иногда существенно отличается от общереспубликанского портрета внешнеполитических предпочтений.

Первое (в общей сложности было проведено шесть) измерение было проведено в сентябре 2012 года и ставило перед собой задачу получить общее представление о положении региона в общественном восприятии: каковы общественные оценки динамики развития региона, ожидания, опасения, предпочтения. Объем выборки: 300 человек старше 18 лет. Выборка: стратифицированная и вероятностная. Критерий стратификации: автономный регион Гагауз-Ери, 3 города и 11 сел. Пропорция между городскими и сельскими респондентами была пропорционально высчитана согласно данным национальной статистики [4]. Семьи, в которых было осуществлено интервьюирование, были отобраны посредством случайного маршрута с установленным статистическим шагом. Возможная ошибка выборки для Гагауз-Ери составляет ±5,65%. Период сбора данных – 14-16 сентября 2012 г. Результаты не были перевзвешены [5].

В последующих исследованиях выборочная совокупность была увеличена до 1000 респондентов и охватывала все населённые пункты гагаузского региона.

Общий портрет жителя региона показывает, что для жителей региона характерно укоренения к родному месту, семье, селу, городу. Привязанность к месту проживания определяет и идентичность жителя, которая продемонстрирована в таб. 1.

Таб. 1. Кем Вы себя ощущаете в первую очередь? Распределение респондентов по признаку «Приоритетная идентичность»

Кем Вы себя ощущаете в первую очередь?		***2013 август***	***2014 Март***
1.	гражданином Молдовы	19,1	16,2
2.	жителем АТО Гагаузия	32,5	50,4
3.	представителем своего народа	11,5	4,6
4.	жителем родного города/села	23,2	12,5
5.	советским человеком	7,1	7,4
6.	европейцем	0,7	0,2
7.	у меня нет четкой идентичности	2,5	2,2
8.	затрудняюсь ответить	3,5	6,5
	Итого	100	100

На основе данных можно сделать вывод о том, что для жителей региона приоритетной является идентичность, сформированная по территориальному признаку: каждый третий опрошенный ощущает себя в первую очередь жителем АТО Гагаузия, а каждый четвёртый - жителем родного города / села. С Молдовой в целом ассоциируют себя в первую очередь только 19,1% респондентов. В то же время можно говорить о слабо сформированной этнической, советской и тем более европейской идентичности населения региона.

В этой связи вопрос о взаимоотношениях между местными властями Автономии и центральными властями Республики Молдова приобретает важное значение, чтобы определить устремление жителей Автономии. Ведь при хороших, взаимовыгодных взаимосвязях и устойчивом экономическом развитии напряженность между центральными и местными властями находится на нижней отметке, но в кризис напряжение обязательно нарастает, что приводит к противоречиям, в том числе по ведению внешней политики. В марте 2014 года наблюдается резкий скачок ощущения себя жителем АТО Гагаузия. Данное явление объясняется проведенным 2 февраля 2014 года референдумом по вопросу внешнеполитического курса развития Молдовы и относительно права Гагаузии на самоопределение в случае утраты Республикой Молдова суверенитета.

В таб. 2 приведены данные ответа на вопрос «Как Вы в целом оцениваете отношения между центральными властями Республики Молдова и властями Гагаузии?»

Таб. 2. Распределение респондентов по их отношению к центральным властям.

Общая оценка отношений между центральными и местными властями		*%*
1.	Очень положительно	2,7
2.	Положительно	24,6
3.	Нейтрально	24,9
4.	Плохо	25,4
5.	Очень плохо	7,2
6.	Затрудняюсь ответить / нет ответа	15,2
	Итого	100
	Индекс	-0,05[1]

Индекс оценки отношений между центральными и местными властями респондентами отрицательный и составляет минус 0,05 (в пределах шкалы от минус 1 до плюс 1). Можно сказать, что примерно равное количество опрошенных оценивает отношения между центральными и местными властями положительно (27,3%) и отрицательно (32,6%) при небольшом превалировании негативных оценок. В то же время примерно каждый четвёртый респондент высказался нейтрально, что свидетельствует о достаточно бесконфликтном восприятии жителями региона отношений между Кишиневом и Комратом.

На фоне имеющихся претензий к центральным властям наблюдается также запрос на защиту интересов Автономии и ее жителей в диалоге с центральными властями из Кишинёва.

В таб.3 приведены мнения респондентов по вопросу «Как Вы считаете, удается ли руководству Гагаузии эффективно отстаивать интересы Автономии?»

Таб.3. Распределение респондентов по их оценке эффективности работы властей Автономии.

Оценка усилий властей Гагаузии по отстаиванию интересов Автономии		*%*
1.	Да, власти удается защищать интересы Гагаузии	15,3
2.	В какой-то мере получается, но Кишиневу все же удается диктовать свою волю	36,1

[1] *Здесь и далее индекс высчитывается по формуле: И=(+) - (-) / (+) + (0) + (-), где (+) – «Очень положительно» и «Положительно»; (-) – «Плохо» и «Очень плохо»; (0) – «Нейтрально» и «Нет ответа». Численное значение индекса колеблется от +1 до -1, соответственно от положительной до негативной оценки переменной.*

3.	Автономия на практике не обладает самостоятельностью и зависит от Кишинева	25,6
4.	У Гагаузии нет каких-то особых интересов, которые требовалось бы защищать	8,7
5.	Затрудняюсь ответить	14,3
	Итого	100

Более половины опрошенных считают, что Кишиневу в той или иной мере удается диктовать Гагаузии свою волю: частично – 36,1% и полностью – 25,6%. На этом фоне достаточно скромно выглядят 15,3% респондентов, которые уверены в эффективности политики Автономии по защите интересов Гагаузии. Эти данные позволяют сделать предположение о том, что потенциальный избиратель региона ждет более активной защиты интересов Автономии и их эффективного отстаивания как на местном, так и на центральном уровне власти.

Таб.4. Можно ли сказать, что АТО Гагаузия в последнее время развивается более успешно, чем другие регионы Молдовы?

Оценка динамики развития Гагаузии по сравнению с другими регионами Молдовы	***%***
Да, благодаря политике руководства Гагаузия стала самым успешным регионом страны	13,5
Власти Гагаузии делают все возможное для ее развития, но все-таки Автономия пока проигрывает более состоятельным регионам	30,9
Гагаузия ничем не выделяется среди регионов Молдовы	30,4
Гагаузия находится в худшем положении по сравнению с другими регионами Молдовы	12,6
Затрудняюсь ответить	12,5

Почти половина респондентов считают (43,5%), что Гагаузия находится в худшем положении по сравнению с другими регионами Молдовы, а каждый третий опрошенный заявляет, что у Автономии нет никаких успехов на фоне остальной Республики. И только 13,5% респондентов оценивают динамику развития региона как более положительную, чем в целом по стране. Подобные оценки подтверждают общую неудовлетворенность жителей АТО Гагаузия ситуацией в регионе, в том числе и в сравнительном аспекте. Такие настроения порождают запрос на поиск решений для выходы из сложившейся ситуации. Одним из приоритетов представляется большаая самостоятельность в развитии внешних связей в условиях,

когда центральные власти не в состоянии удовлетворить запрос на развитие жителей того или иного региона.

В вопросе «Считаете ли Вы, что внешняя политика Молдовы должна формироваться с учетом требований и пожеланий органов власти Гагаузии?» ответы распределились следующим образом:

Таб.5. Участие властей Гагаузии в формировании внешней политики Молдовы

Участие властей Гагаузии в формировании внешней политики Молдовы		*%*
1.	Это необходимо, потому что иначе между Молдовой и Гагаузией могут возникнуть опасные противоречия	45,4
2.	Молдова должна, по возможности, прислушиваться к пожеланиям Гагаузии, но делать это нужно только в исключительных случаях	17,7
3.	Внешняя политика Молдовы должна определяться исключительно общенациональными интересами, а не пожеланиями отдельных регионов	13,8
4.	Для Гагаузии безразлично, какую внешнюю политику проводит Молдова	4,0
5.	Затрудняюсь ответить	19,1

Почти половина респондентов высказались за необходимость участия властей Гагаузии в формировании внешней политики Молдовы, что подтверждает существование некой напряжённости между Кишиневом и Комратом в этом отношении, особенно на фоне прозападной и прорумынской политики, проводимой центральными властями. Такие настроения несут в себе большой потенциал недовольства, который при возникновении кризисов может вылиться в набор не только социально-экономических требований, но и политических.

Таб.6. Какое направление развития страны наиболее предпочтительно, на Ваш взгляд? *(в %)*

Вектор развития		***2014***	***2013***
1.	Курс на интеграцию в Евросоюз	**3,8**	**4,6**
2.	Присоединение к Таможенному Союзу «Россия – Беларусь – Казахстан»	**85,4**	**74,9**
3.	Взаимовыгодное сотрудничество со всеми странами без явных предпочтений, самостоятельно, независимость	**9,5**	**17,8**

4.	Другое	**0,3**	**0,9**
5.	Нет ответа	**1,0**	**1,8**
	Итого	**100**	**100**

Население региона традиционно демонстрирует склонность к выбору пророссийского вектора развитияи, что примечательно, в большей степени, чем год назад. Помимо этого почти в 2 раза снизился процент тех, кто ратует за сохранение внешнеполитического нейтралитета и самостоятельности республики – сейчас такую позицию озвучил лишь каждый десятый респондент.

Происходит снижение популярности европейской идеи, которое обусловлено не столько кризисом в Европе, сколько безуспешными действиями, которые позволяет себе нынешняя власть в Республике Молдова. И Гагаузия оказалась чувствительным регионом, который не готов прощать ошибки и несоответствия декларируемым целям проводимой политики. В Гагаузии восприятие европейской интеграции идет через призму деятельности Альянса за европейскую интеграцию. Сам феномен европейской интеграции это приобщение к европейским ценностям, стандартам, европейскому праву, школе, к современным технологиям, фондам. Мы очень серьезно привязаны к европейскому рынку. Правда, мы больше импортируем, чем экспортируем, но это реальность, которую нельзя отрицать. В данном случае Гагаузия как часть Молдовы, испытывает как недостатки, так и достоинства курса на европейскую интеграцию.

Курс на евроинтеграцию традиционно непопулярен среди жителей автономии, что подтверждает таблица 7.

Таб.7. Как Вы считаете, с кем должны укреплять отношения в первую очередь власти Гагаузии? (в %). *Сумма ответов превышает 100%, так как в вопросе возможны несколько ответов.*

	Внешний партнёр	***2015 март***	***2015 январь***	***2014***	***2013***
1.	Россия	89,0	86,6	91,9	88,6
2.	Турция	28,8	25,5	16,3	24,6
3.	Евросоюз	5,1	3,1	5,8	6,7
4.	Украина	0,1	0,7	1,2	8,4
5.	Румыния	0,3	0,7	0,5	0,7
6.	Другое	8,5	4,2	1,3	3,3

Данные опять же говорят не только о безусловном преобладании пророссийского вектора, но и его усилении по сравнению с прошлым годом. Также интересным является факт снижения процентной составляющей сторонников сотрудничества с Турцией и особенно Украиной, что, очевидно, связано с дестабилизацией обстановки в соседнем государстве.

Таб.8. Как Вы считаете, какая идея могла бы сплотить и объединить население Гагаузии?

Идеи и установки (ранжированы в порядке приоритетности)	*%*
Дружба с Россией, Таможенный союз	39,1
Гагаузия без бедности, благосостояние людей	33,0
Экономический рост и процветание	32,0
Закон и справедливость	19,9
Гагаузия без коррупции	15,1
Власть без олигархов	10,4
Межнациональный мир	9,2
Семейные ценности, традиции	7,8
Культура и просвещение	6,1
Православие, нравственность	5,8
Европейское будущее	4,6
Затрудняюсь ответить	9,3

Согласно данным опроса население Гагаузии наиболее восприимчиво к такой национальной идее, как «Дружба с Россией» - она близка почти 40,0% опрошенных. На втором месте по популярности «Гагаузия без бедности, благосостояние людей» – 33%, на третьем – «экономический рост и процветание» (32%). Иными словами, проблемы материального порядка остаются приоритетными – две трети граждан считают, что именно благосостояние людей и экономический рост могут объединить и сплотить население автономии.

Также достаточно популярна идея законности и справедливости (19,9%), устранения коррупции (15,1%), власти без олигархов (10,4%), межнационального мира (9,2%). В то же время установка на европейское будущее практически не находит отклика у населения – её разделяет всего 5% опрошенных. В какой-то мере распространены патриархальные установки, связанные с семейными ценностями и православием (6-8%).

Выводы:

1. Отношения между Комратом и Кишиневом представляются респондентам как в определенной степени конфликтные, но не столь значитель-

но. Более половины опрошенных считают, что Кишиневу в той или иной мере удается диктовать Гагаузии свою волю. Можно сказать, что потенциальный избиратель региона ждет более активной защиты интересов Автономии и их эффективного отстаивания как на местном, так и на центральном уровне власти. Также довольно неэффективными респондентам представляются и отношения между различными ветвями власти Гагаузии: Народным Собранием и Исполкомом.

2. Почти половина респондентов высказались за необходимость участия властей Гагаузии в формировании внешней политики Молдовы, что подтверждает существование некой напряжённости между Кишиневом и Комратом в этом отношении, особенно на фоне прозападной и проорумынской политики, проводимой центральными властями. Причем подобные важные внешнеполитические решения должны приниматься при участии народа, посредством организации референдумов.

3. Согласно данным опроса население Гагаузии наиболее восприимчиво к такой национальной идее, как «Дружба с Россией» - она близка почти 40% опрошенных. На втором месте по популярности «Гагаузия без бедности, благосостояние людей» – 33%, на третьем – «экономический рост и процветание» (32%). Иными словами, проблемы материального порядка остаются приоритетными – две трети граждан считают, что именно благосостояние людей и экономический рост могут объединить и сплотить население автономии. Также достаточно популярна идея законности и справедливости (19,9%), устранения коррупции (15,1%), власти без олигархов (10,4%), межнационального мира (9,2%).В то же время установка на европейское будущее практически не находит гораздо отклика у населения – её разделяет всего 5% опрошенных.

4. Гагаузия, с одной стороны, является наиболее динамично развивающимся регионом на юге Молдовы. Это регион, имеющий большую самостоятельность, чем прилегающие районы, например, Кагул, Тараклия и т.п. Это более динамичное экономическое развитие делает регион на местном уровне более привлекательным. Но ресурсы здесь ограничены, в сравнении с Кишинёвом или севером Молдовы. Поэтому какого-то скачка не приходится ожидать. Говорить, будет ли расширяться автономия Гагаузии или нет, сейчас сложно. Радикализация некоторых позиций возможна. Они, скорее всего, будут направлены на то, чтобы выторговать себе преференции для того, чтобы удовлетворить сегодняшние потребности. Может быть, это будет касаться статусного характера, внешнеэкономической деятельности. Гагаузия все-таки граничит с Украиной и имеет хорошие экономические отношения с Турцией и Россией. Гагаузия может потребовать себе некоторые преференции во внешнеэкономической деятельности. Если такие задачи ставятся – да, в таком случае автономия будет расши-

ряться. А если будут вопросы культурного характера, «разрешите учиться на нашем языке, русский язык, концерты, праздники, книги и все остальное», то такая культурная автономия будет угасать, так как не будет иметь серьезной подпитки из центра. Ресурсы Гагаузии очень ограничены для того, чтобы развивать просто культурную автономию.

Литература:

1. Закон об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери), Nr.344 от 23.12.1994. // в Monitorul Oficial Nr.003, 14.01.1995, http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311656&lang=2
2. Уложение Гагаузии (Гагауз Ери), принято 14 мая 1998 года, г. Комрат http://www.gagauzia.md/pageview.php?l=ru&idc=389&id=240
3. Ce este Acordul de Asociere cu UE. http://gov.md/europa/ro/content/ce-este-acordul-de-asociere-cu-ue
4. Население Республики Молдова по возрасту и полу в территориальном аспекте на 1 января 2012 г. Статистический сборник. - Кишинёв, 2012, http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/populatia/Populatia_RM_2012.pdf
5. Гагаузский «парадокс»: соцопрос по заказу e-news в Гагаузии, http://enews.md/articles/view/2814/

Представлена в редакцию
25 марта 2015 года

RAPORTURILE DINTRE SOCIETATEA POLITICĂ ȘI SOCIETATEA CIVILĂ: ASPECTE TEORETICE

Pantelimon VARZARI
Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Studii Politice și Economice Europene „Constantin Stere”, catedra științe politice și relații internaționale.
Doctor habilitat în științe politice, profesor cercetător, conferențiar universitar

This article approaches some conceptual and content-related issues regarding the political and civil society, which are two basic categories of contemporary political science. The author proposes a review of the main theoretical concerns regarding the present political and civil society in the history of political thought since antiquity. At the same time, some needed clarifications are made for both concepts, of civil and political society, as well as their role in social life. It is shown that in many cases the two concepts do not appear sufficiently clearly formulated in the works of different thinkers.

Particular attention is given to the examination of the relationship between political society and civil society, and is specified the interdependence and mutual influence between these two entities. It is also emphasized the interference between the state and civil society. State, which represents the main institution of the political system, must be involved primarily in the creation and implementation of a democratic regulatory and institutional framework, favorable to the establishment and operation, for both its specific structures, as well as for its civil society organizations, as indispensable factor of social democratization. In this sense, the article describes the levels of civil society organizations' participation in decision-making, some mechanisms of interaction between public authorities and civil society organizations in decision-making in Moldova, the necessity of state involvement in the development and the implementation of development strategies for civil society.

The author reiterates the idea that, while the political society encompasses government sphere, all institutions, structures, mechanisms of power, then the civil society embodies nongovernmental filed of the democratic political life. Under these conditions, political pluralism is a prerequisite to participation in the various components of civil society in the democratic governance of the state.

The article concludes that contemporary society is structured in three components: political (the main state institutions), also called the „first” sector of society, the economic component / business, the „second” sector of the society, and the component of the civil society, which is the „third” non-profit sector, that legitimize or amend the other two components, and multiply the means of expression of interest, allowing the recruitment and training of new leaders. Ci-

vil society organizations (NGOs, trade unions, the media, churches, and other civic organizations etc.) are involved in decisions making regarding the social development and decisions of public interest. Civil society is a term that descrybes the associative apolitical formations, which are not parts of the fundamental state institution or business sector, therefore the civil society is placed in the „niche" between the two sectors of society.

Societatea politică şi societatea civilă sunt considerate categorii de bază ale științelor politice contemporane, datorită importanţei pe care o au în rezolvarea problemelor ce țin de guvernarea democratică a unei societăţi. Raporturile dintre aceste două entități exprimă, în cea mai mare măsură, gradul de democratizare a societăţii, participarea politică a cetăţenilor și implicarea lor în problemele publice.

Preocupările teoretice cu privire la societatea politică şi societatea civilă sunt prezente în istoria gîndirii politice încă din Antichitate. Democrit, sofiştii, Socrate, Platon, Aristotel arătau că societatea trebuie să fie condusă de o grupare de iniţiaţi, de înţelepţi cu competenţă profesională şi conduită morală, care să exercite conducerea politică avînd consimţămîntul cetăţenilor. Renascentistul N.Machiavelli, în lucrarea Principele, făcea o diferenţă dintre societatea politică şi societatea civilă. Cetatea, în concepţia lui, se împarte în popor (cu organismele sale sociale) şi societate politică („cei mari"). Aceste două grupuri sunt caracterizate prin aspiraţii fundamental opuse: poporul nu vrea să fie oprimat şi, pentru aceasta, se foloseşte de sistemul de organisme ale societăţii civile; „cei mari" vor să oprime poporul şi de aceea se folosesc de organismele societăţii politice [1, p.88-91; 2; 3, p.28-42, 78-88, 107-125, 145-158, 186-213; 4, p.42-68].

Ulterior, iluministul francez Ch.Montesquieu, în lucrarea Despre spiritul legilor, vorbește despre faptul că societatea civilă există în mod autonom de societatea politică, că ea controlează statul şi puterile sale distincte, că legile sunt obligatorii, ele fiind „raporturi necesare ce derivă din natura lucrurilor" şi urmăresc reglementarea raporturilor dintre cetăţeni şi guvernanţi. Gînditorul subliniază şi rolul societăţii politice asupra societăţii civile, care defineşte libertatea „ca dreptul de a face ceea ce îngăduie legile". J.-J.Rousseau, la rîndul său, în Contractul social, a acreditat ideea raporturilor contractuale între conducători şi conduşi, respectiv, între societatea politică şi societatea civilă. În Declaraţia drepturilor omului şi ale cetăţeanului (1789) se subliniază că societatea civilă, înţeleasă ca o comunitate de oameni liberi şi egali, exista înaintea autorităţii de stat şi că puterea de stat se fundamentează pe consensul poporului, pe contractul social, astfel încît un rol important este rezervat opiniei publice, aceasta fiind „voinţa colectivă" ce conferă legitimitate activităţii politice.

Alți gînditori politici au conturat tendinţa de topire a sferei societăţii civile în aceea a „vieţii de stat" sau a societăţii politice. De exemplu, la J.Locke, con-

ceptul de „societate civilă” se identifică cu statul, pe care îl denumeşte „stat civil”. Nici I.Kant şi nici J.Fichte nu au recunoscut existenţa unei societăţi civile distincte, confundîndu-o cu societatea politică. În concepţia lui Kant, „statul civil” este sinonim cu „statul politic”. Considerînd, pe bună dreptate, că societatea civilă este o creaţie a lumii moderne, F.Hegel o defineşte ca fiind „diferenţa care intervine între familii şi stat”. În scrierile sale se observă că termenul de societate civilă este distinct de cel de societate politică. Statul, ca element situat în afara esenţei societăţii civile, mai are şi alte mijloace pentru impunerea intereselor sale împotriva societăţii civile: „poliţia”, „tribunalele”, „administraţia” etc. În timp ce statul, remarca Hegel, este reprezentantul intereselor generale, societatea civilă pune în primul plan cetăţeanul, omul liber şi interesele particulare. Contribuţii la clarificarea conceptului de „societate civilă” a adus şi A. de Tocqueville, consemnînd în lucrarea sa reprezentativă Despre democraţie în America că americanii se asociază, formează în chip spontan şi natural asociaţii voluntare: „America este țara în care lumea a tras cel mai mare profit din societate și unde s-a aplicat acest puternic mijloc de acțiune celei mai mari diversități de obiecte. Independent de asociațiile permanente create de lege (stat) sub denumirea de comune, orașe și comitate, există o multitudine de alte asociații carenu-și datorează apariția și dezvoltarea decît voințelor individuale” [5, p.31]. Este vorba de asociaţii care nu sunt subordonate statului şi care, în viziunea autorului, reprezintă contrapartea puterii guvernamentale.

Deci, la începutul epocii moderne, în timpul revoluţiilor burgheze timpurii, dar şi în etapele care au urmat, problema delimitării sau a raportului dintre societatea politică şi societatea civilă a deţinut un loc prioritar, aducîndu-se clarificări necesare atît conceptelor celor două societăţi, politică şi civilă, raporturilor dintre ele, cît şi rolului lor în viaţa socială. În multe cazuri însă cele două concepte nu apar formulate cu suficientă claritate. Totuși, în opinia autorilor moderni, din nevoile de funcţionare şi dezvoltare a societăţii civile se naşte societatea politică, cu sarcini de organizare şi conducere a societăţii, în scopul slujirii intereselor tuturor [6, p.7-33; 7, p.271-276; 8].

Pe baza valorificării contribuţiilor menţionate, precizăm că prin societate politică (sfera guvernamentală) se înţelege totalitatea instituţiilor, organizaţiilor, asociaţiilor şi mijloacelor de informare în masă, care, în mod organizat şi programatic, se implică în problemele puterii şi conducerii politice, fie făcînd parte din organele de conducere politică, fie activînd pentru dobîndirea puterii politice. Societatea politică diferă de la o formaţiune socială la alta, de la o etapă la alta, de la o ţară la alta, prin consistenţa ei organizatorică, autoritatea politică şi caracterul său democratic [9; 10, p.29-31].

În cele din urmă, instituţiile, organizaţiile, asociaţiile, mijloacele de informare (cu caracter politic) sunt cele care se implică în problemele puterii politice fie pentru a o exercita, fie pentru a o dobîndi, dacă nu o deţin. În societatea poli-

tică deci se includ: statul cu toate componentele sale (puterile legislativă, executivă și judecătorească); partidele politice; grupurile de presiune; oricare alte organizaţii care se implică în problema puterii prin manifestarea unor opţiuni în organizarea şi conducerea societăţii şi printr-o activitate de dobîndire a puterii politice. Se impune precizarea că nu face politică oricine îşi manifestă sprijinul sau dezaprobarea faţă de cei implicaţi în puterea politică poate fi declarat ca făcînd parte din societatea politică. Prin însăşi aserţiunea de „a nu face politică" se exprimă, de fapt, o atitudine care înseamnă, în ultimă instanţă, tot politică. Numai că unii, făcînd politică, se implică în mod direct, programatic şi organizat în problemele puterii, fiind parte, astfel, din societatea politică, şi alţii care nu se implică în problemele puterii, deşi au atitudini şi concepţii politice, rămînînd în limitele societăţii civile. În acest context, organizaţiile profesionale de tip sindical sau organizaţiile de creaţie, religioase, de caritate etc. au caracter apolitic atîta vreme cît nu se implică în problemele puterii politice, deşi pot să facă, şi chiar fac, politică, îndeosebi, prin reprezentarea şi apărarea intereselor socio-profesionale sau de altă natură, ale grupurilor pe care le reprezintă.

Vom sublinia că organizaţiile politice sunt numai cele care, prin statut, prin program, prin activităţi consfinţite de o reglementare legală, se implică în problemele puterii politice, ale organizării şi conducerii societăţii. Societatea politică este formată, de regulă din guvernanţi sau cei care tind să devină guvernanţi şi care, într-un regim democratic, se află în slujba intereselor cetăţenilor, pe baza unui stat de drept, care slujeşte societăţii civile. În cazul regimurilor dictatoriale, societatea politică este opusă intereselor societăţii civile şi se constituie prin nerespectarea voinţei cetăţenilor, servind, de regulă, interesele unor grupuri restrînse din cadrul societăţii civile, nu ale tuturor cetăţenilor şi numai în măsura în care se impune asigurarea unei funcţionalităţi a angrenajului social. Într-un regim dictatorial, societatea politică tinde să-şi subordoneze societatea civilă, pe care, în loc să o slujească, o transformă într-un instrument de aservire. Societatea politică autentic democratică presupune, în plan istoric, aşa cum aprecia politologul de origine liberală B.Constant, trecerea de la puterea absolută, care modelează singură societatea, la puterea politică democratică reprezentativă, care armonizează în mod necoercitiv acţiunile şi interesele uneori contradictorii ale agenţilor economici, politici şi sociali individuali şi este controlată de societatea civilă, fiind vorba deci de trecerea de la un stat absolutist al societăţii la unul „construit" de societatea civilă.

Prin societate civilă (sfera neguvernamentală) se înţelege totalitatea indivizilor, ca cetăţeni (făcînd abstracţie de implicarea pe care o pot avea unii în problemele puterii), a tuturor agenţilor şi organizaţiilor economice, a tuturor organizaţiilor socioprofesionale, de creaţie, a mijloacelor de informare neangajate politic etc., cu caracter apolitic, care desfăşoară, în cadrul societăţii, multiple activităţi. Ea este un domeniu al vieții sociale reglementate de o anumită ordine le-

gală, dar autonomă în raport cu statul, în care se manifestă spontan inițiativa voluntară a indivizilor și grupurilor umane, în vederea satisfacerii intereselor, aspirațiilor private și de grup. Societatea civilă poate fi considerată și ca diversitatea formelor de organizare prin care se exprimă public și se încearcă promovarea acestor interese de la cele economice, culturale, informaționale, educative, profesionale, pînă la cele civice și politice [11, p.201-228].

Unii cercetători consideră că societatea civilă și sfera vieții politice concretizată în organismele statului sunt în raporturi de excludere. Alții consideră, pe drept cuvînt, că sunt două laturi complementare ale existenței umane în societățile contemporane. Adică, statul, domeniul politic al societății, reglementează normarea vieții sociale, asigură ordinea pe plan intern, apărarea și securitatea pe plan extern. Societatea civilă privește domeniul relațiilor directe dintre interesele grupurilor sociale și dintre indivizi în toate planurile vieții sociale. Există și autori care susțin că societatea civilă ar fi prezentă în orice formă de societate în care statul nu deține și nu poate monopoliza controlul asupra structurilor de organizare socială, înțelegînd aici familia, comunitățile primitive sătești din epocile premoderne.

Societatea civilă presupune existența unei ordini politice democratice, care favorizează dezvoltarea societății civile. La rîndul ei, societatea civilă este o condiție de bază a democrației [2]. Într-un regim democratic, societatea civilă își desfăşoară activitatea pe baza unor legi ferme, inclusiv a constituţiei, menite să prevadă şi să asigure drepturile şi libertăţile cetăţenilor, obligaţiile şi îndatoririle pe care să le exercite fără impedimente din partea societăţii politice, precum dreptul de exprimare, de asociere, de organizare, de grevă, de demonstraţii, de circulaţie liberă, de informare şi instruire etc. Societatea civilă este cu atît mai puternică cu cît este mai independentă de puterea politică, iar această independenţă rezidă, în mare măsură, în natura proprietăţii, în independenţa cetăţenilor ca agenţi economici.

Într-un stat bazat pe economia de piaţă, pe pluralitatea proprietăţii, există posibilitatea independenţei economice a cetăţeanului şi deci a independenţei lui politice. Această problemă nu trebuie înţeleasă în mod absolut. Într-o societate bazată pe o economie de piaţă liberă, cetăţenii lipsiţi de proprietate, ca simpli angajaţi, sunt mai puţin independenţi decît proprietarii, fără a mai pune problema marilor proprietăţi. În regimurile totalitare (fasciste şi comuniste), chiar dacă, uneori, în mod formal, există o legislaţie care prevede drepturi şi libertăţi, societatea civilă este oprimată şi, în mare măsură, subordonată societăţii politice tocmai datorită lipsei de independenţă a cetăţenilor ca agenţi economici. Regimurile totalitare nu presupun doar o extremă centralizare a statului, ci, mai ales, distrugerea societăţii civile, privarea cetăţenilor de acea reţea de legături, organisme, asociaţii nepolitice care asigură o viaţă socială normală. În regimurile to-

talitare, lichidarea societăţii civile este necesară pentru a garanta statului monopolul puterii asupra societăţii.

Numai o societate politică, autentic democratică, bazată pe egalitatea şanselor, creează condiţii afirmării societăţii civile. În cadrul unui regim politic democratic, între societatea politică şi societatea civilă nu pot exista raporturi nici de subordonare, nici de supraordonare, ci doar raporturi complexe de interdependenţă, îmbrăcînd şi forme contradictorii în anumite situaţii (spre exemplu, în societățile posttotalitare aflate în plină schimbare democratică). În condiţiile respectului reciproc dintre societatea politică şi societatea civilă, se pot statornici raporturi normale, lipsite de constrîngere între puterea politică şi puterea civilă, între guvernanţi şi guvernaţi. Între cele două societăți se realizează astfel sisteme de comunicare, transfer de interese. Uneori, segmente ale societăţii civile trec în sfera societăţii politice şi invers (cazul Republicii Moldova). Unele componente ale societăţii civile, în anumite situaţii, au un caracter ambivalent, cum este, de exemplu, instituţia Bisericii.

Statul reprezintă principala instituţie a sistemului politic, deoarece, prin intermediul său, se realizează elementele esenţiale ale organizării şi conducerii societăţii. Odată cu prăbușirea totalitarismului la sfîrșitul anilor ’80 ai sec. XX au apărut probleme specifice ale tranziției postcomuniste de la un regim politic la altul, de la cel totalitar la cel democratic. În acest context, trebuie subliniat îndeosebi faptul că evoluția statului în această perioadă de tranziție prelungită (cazul Republicii Moldova și altor state din spațiul postcomunist) este în mod organic corelată cu evoluția societății civile [12, p.71-82]. Îndeplinindu-și funcțiile reformatoare, statul este chemat să realizeze democrația și economia de piață. Cercetătorii subliniază dialectica interacțiunii statului cu societatea civilă și, îndeosebi, direcționarea acestei dialectici spre scopul comun – „factorul decisiv al înaintării fostelor țări comuniste spre un nou tip de civilizație” [10].

Interferenţele dintre stat şi societatea civilă au fost sesizate cu mult timp în urmă de G.W.F.Hegel, care considera că nu poate fi vorba de o separare absolută a societăţii politice (statul) de societatea civilă, manifestîndu-se o comunicare biunivocă între stat şi societatea civilă. Această idee a inspirat practica politică din mai multe ţări occidentale, în care s-au constituit organisme de mediere între societatea politică şi societatea civilă. În Franța, de pildă, pe lîngă Parlament, s-a înfiinţat în 1954 Consiliul Economico-Social, reprezentînd aproape toate sectoarele societăţii civile: patronat, sindicate, organizaţii cooperatiste etc. Prin intermediul acestui Consiliu, societatea civilă cunoaşte hotărîrile Guvernului, se pronunţă asupra lor, contribuind astfel la rezolvarea prin consilieri a unor probleme de mare interes. Vom menționa și faptul că în Republica Moldova, în baza Legii privind dialogul social la nivel naţional şi ramural, funcţionează Comisia Naţională pentru Consultări şi Negocieri Colective (instituită prin Legea privind organizarea şi funcţionarea Comisiei naţionale pentru consultări şi negocieri co-

lective, a comisiilor pentru consultări şi negocieri colective la nivel de ramură şi la nivel teritorial nr.245-XVI din 21 iulie 2006 şi Regulamentul Comisiei naţionale pentru consultări şi negocieri colective) [13], fiind vorba despre o structură tripartită a dialogului social dintre Guvern, Patronate și Sindicate [14].

Vorbind despre controlul activității instituțiilor statului, este de remarcat că societatea civilă este, pe bună dreptate, interesată de eliminarea puterii absolute a statului și de controlul instituțiilor sale, în primul rînd, pentru că, pe măsura ce puterea sa crește, statul poate deveni o sursă de amenințare pentru securitatea individuală. Aceasta dimensiune a rolului menționat al societății civile urmărește: a) să supravegheze exercitarea puterii în statele democratice și b) să contribuie la democratizarea statelor autoritariste. În acest sens, societatea civilă își creează structuri proprii prin care controlează / monitorizează eventualele abuzuri și încălcări de legi comise de către guvernanți, pe de o parte, și prin oferte de alternative, altele decît ale partidelor, pe de altă parte. Colaborarea / cooperarea (parteneriatul) cu instituțiile statului se manifestă prin aceea că societatea civilă trebuie să interacționeze cu structurile implicate în administrarea societății (statul), mai ales pe plan local, pentru a găsi, împreună cu acestea, soluțiile potrivite pentru ameliorarea continuă a calității vieții. În acest context, ea servește drept structură de mediere între indivizi / grupuri umane și stat și conferă oamenilor mai multă putere de acțiune în eforturile lor de îmbunătățire a vieții în comunitatea în care trăiesc.

Numai prin cooperare și angajare civică cetățenii pot determina statul să ia cunoștință de interesele lor și să acționeze pentru a le satisface. Tocmai de aceea societatea civilă are dreptul și datoria de a participa, de a se implica activ în luarea deciziilor politice, economice sau de interes public, într-o gamă variată de probleme (de exemplu, situații referitoare la administrarea publică locală, guvernarea unei țări, dezvoltarea economică, combaterea sărăciei, apărarea drepturilor omului, prevenirea conflictelor, protejarea mediului înconjurător etc.). Pot fi relevate trei nivele de participare a organizațiilor societății civile la luarea deciziilor:

1. Informarea cetățenilor este primul nivel al participării, deoarece, fără a fi informați, cetățenii nu au cum să participe la luarea deciziilor de interes public.

2. Consultarea cetățenilor reprezintă un nivel superior de participare, în contextul căruia se identifică necesități pentru a evalua prioritățile și a colecta idei și sugestii referitoare la problemele ce trebuie soluționate. Consultarea nu pune în discuție sistemul decizional al autorității publice, aceasta păstrîndu-și libertatea de a ține cont sau nu de sugestiile cetățenilor consultați. Ea se efectuează prin interviuri; sondaje; audieri publice; sistemul căsuțelor de sugestii ale cetățeanului; referendumuri (cazul Republicii Moldova – două referendumuri contestate de către electorat: la 6 martie 1994 s-a desfăşurat controversatul sondaj de opinie „La sfat cu poporul”, de fapt, un referendum consultativ inițiat de preșe-

dintele de atunci al țării M.Snegur, ale cărui rezultate au fost invocate de către autorităţi în calitate de argument pentru fortificarea „statalităţii” Republicii Moldova [15; 16], iar la 5 septembrie 2010, pentru prima dată în istoria politică a Republicii Moldova, a avut loc referendumul republican constituţional, în cadrul căruia alegătorii s-au expus în problema alegerii directe a şefului statului [17]. Vom aminti și faptul că la 23 mai 1999 a fost organizat un alt referendum consultativ, inițiat de președintele de atunci P.Lucinschi [18, p.39]).

3. Luarea deciziei în comun cu cetățenii. Participarea cetățenilor este necesară și în momentul adoptării deciziilor fundamentale pentru colectivitate, fiindcă numai astfel ele vor avea legitimitate și sprijinul lor necondiționat, dar și ulterior, pentru evaluarea rezultatelor obținute.

Atît organizațiile societății civile, cît și organismele statului posedă un specific anume, care își pune amprenta asupra modului în care acestea interacționează [19]. Pe de o parte, statul trebuie să se implice, prioritar, în crearea și punerea în aplicare a unui cadru normativ și instituțional democratic, favorabil constituirii și funcționării normale, atît a structurilor sale specifice, cît și a organizațiilor societății civile, ca factor indispensabil al democratizării sociale. Pe de altă parte, obiectivele asumate de organizațiile societății civile nu se pot realiza fără implicarea statului în elaborarea și transpunerea în practică a unor strategii de dezvoltare a societății civile, care să prevadă:

1) modalități de extindere a participării cetățenilor la soluționarea problemelor comunității, a reformelor democratice, dezvoltarea capacității organizațiilor societății civile și antrenarea lor efectivă în abordarea problemelor de pe agenda publică;

2) dezvoltarea parteneriatului dintre societatea civilă și autoritățile publice, atît la nivel național, cît și local, și promovarea, prin efort comun, a practicilor în domeniul bunei guvernări: definirea obiectivelor și scopurilor comune, punerea de acord asupra strategiilor și planurilor de acțiune subsumate acestora etc.;

3) alocarea unor fonduri publice destinate susținerii inițiativelor civice, precum și elaborarea unor proceduri transparente ce vor reglementa gestionarea, accesul și utilizarea acestor fonduri;

4) crearea și dezvoltarea unei politici fiscale orientate spre susținerea inițiativelor civice și a activităților filantropice, în vederea sporirii interesului sectorului business pentru sprijinirea acțiunilor întreprinse în acest sens de organizațiile societății civile;

5) promovarea și susținerea voluntariatului (încurajarea participării active, voluntare și responsabile a cetățenilor – individual sau prin intermediul organizațiilor civice – la viața publica), practică ce poate să contribuie esențial la soluționarea problemelor aflate pe agenda publică. Este cunoscut faptul că o societate civilă hiperactivă, necruțătoare poate copleși un stat slăbit cu mulțimea și diversitatea solicitărilor sale. În consecință, statul are nevoie de energie și soluții

viabile, în context democratic, pentru a putea media și armoniza interesele deosebite și insistent exprimate de organizațiile societății civile.

Societatea civilă are, la rîndul ei, anumite sarcini, între care:

1) critica neajunsurilor activității statale (ale puterii), dar și recunoașterea, în mod obiectiv, a succeselor acesteia, care sunt, de fapt, succesele întregii țări;

2) influențarea instituțiilor / organismelor statului, direct sau prin mobilizarea opiniei publice, pentru a-și îndeplini atribuțiile specifice în spiritul valorilor democratice (toleranță, coexistență, compromis, dialog, negociere, deschidere, transparență decizională, comunicare liberă etc.);

3) trecerea de la strategia de reacție față de acțiunile organismelor statale (monitorizare, semnalare de neajunsuri și abuzuri, contestare, confruntare) la una de cooperare / conlucrare (parteneriat) cu acestea, în vederea identificării de soluții realiste pentru rezolvarea problemelor ivite (propuneri de alternative – altele decît cele venite din partea statului – la diverse măsuri economice, sociale, culturale etc. inițiate de către guvernanți);

4) proiectarea unor mecanisme de negociere cu actorii politici (putere, opoziție etc.) pentru protecția și îmbunătățirea situației cetățenilor în raport cu statul, revigorarea libertății lor de organizare și a dreptului de a forma asociații consacrate unor probleme de interes comun, pentru a exercita influența necesară asupra deciziilor puterii și a modela corespunzător forța statului;

5) diversificarea scopurilor propuse;

6) desfășurarea de activități concrete în vederea atingerii scopurilor asumate;

7) creșterea responsabilității sociale a cetățenilor, prin educarea / influențarea acestora de a participa activ la viața politică și la acțiunile întreprinse de organizațiile societății civile, în vederea rezolvării problemelor comunitare.

Potrivit datelor Strategiei de dezvoltare a societăţii civile pentru perioada 2012–2015, actualmente, în Republica Moldova sunt înregistrate peste 8200 de organizaţii ale societăţii civile (OSC). Majoritatea OSC înregistrate (aproximativ 65%) sunt localizate în mun. Chişinău. Conform estimărilor, în regiunea Transnistreană a Republicii Moldova sunt înregistrate peste 1000 de OSC, care contribuie, într-o anumită măsură, la reprezentarea intereselor cetăţenilor din regiune, precum şi la stabilirea de contacte între cele două maluri ale Nistrului. Republica Moldova are aproximativ 1,9 de OSC raportat la 1000 de locuitori, ceea ce reprezintă un anumit progres comparativ cu Ucraina (1,2) şi Federaţia Rusă (1,6). Însă acest număr este excesiv de mic în comparaţie cu alte ţări din regiune, inclusiv România (2,9) [20].

Cele mai semnificative modalități ale mecanismului de interacțiune dintre autoritățile publice și organizațiile societății civile în procesul decizional din Republica Moldova sunt următoarele [21, p.99-108; 22, p.405-416; 23]:

1) Masă Rotundă cu Statut Permanent (binecunoscutul model polonez a prins rădăcini în Moldova doar pentru un scurt timp, 2002–2003; a fost fondată la inițiativa liderului fracțiunii parlamentare „Alianța Braghiș" cu susținerea Consiliului Europei, care întrunea reprezentanţii a 12 formaţiuni social-politice parlamentare şi extraparlamentare, precum şi unele ONG-uri, avînd drept scop principal trasarea unor principii eficiente de colaborare a tuturor forţelor politice şi obşteşti în cele mai importante probleme ale statului şi societăţii şi elaborarea unor căi alternative de soluţionare a lor, cît şia unui Program de Salvare Naţională);

2) Forumurile regionale ale ONG-urilor care identifică cele mai active şi performante structuri din regiuni și raioane (drept exemplu poate servi desfăşurarea celor două ediţii ale forumurilor regionale ale ONG-urilor din raioanele de est, care au avut loc în octombrie - noiembrie 2008 şi în decembrie 2009, precum și a forumului societății civile și al autorităților publice locale din UTA Găgăuzia din 27 noiembrie 2012);

3) Forumurile naționale ale ONG-urilor, în a căror activitate participă reprezentanții celor trei sectoare ale societății (în anul 2013 acest cadru a ajuns la cea de-a șaptea ediţie, primul forum al ONG-urilor din Republica Moldova, sub genericul „ONG-urile pentru o societate civilă", avînd loc în anul 1997);

4) Forumurile ONG-urilor la nivel internaţional, axate pe importanța implicării societății civile în relațiile bilaterale dintre Republica Moldova și alte state (în perioada 3-6 mai 2010, la Iaşi şi la Chişinău, a avut loc prima ediţie a forumului ONG-urilor din România şi Republica Moldova, iar cea de-a doua ediţie a forumului „Împreună de 20 de ani" a avut loc la 27-28 mai 2011 la Chişinău), forumuri care au reunit reprezentanţi guvernamentali, societatea civilă, mass-media şi mediul academic din cele două ţări. Procesul de consolidare a capacităților entităților nonguvernamentale naționale se produce și în cadrul Parteneriatului Estic prin participarea celor mai active și puternice ONG-uri din Republica Moldova la forurile societății civile ale acestui mecanism de cooperare care se bazează pe realizările Politicii Europene de Vecinătate (cea de-a cincea ediție a Forumului Societății Civile a Parteneriatului Estic a fost organizată, la Chișinău, în perioada 4-5 octombrie 2013);

5) Consiliul Naţional pentru Participare pe lîngă Guvernul Republicii Moldova (reinstituționalizat la 19 ianuarie 2010), avînd drept scop dezvoltarea şi promovarea parteneriatului strategic între autorităţile publice, societatea civilă şi sectorul privat la elaborarea, implementarea şi evaluarea politicilor promovate de executiv, se axează în activitatea sa pe două dimensiuni: participarea la toate etapele procesului de elaborare a politicilor de dezvoltare şi crearea cadrului instituţional de consultare la nivelul autorităţilor publice central (în cadrul Consiliului a fost creat grupul tematic „Guvern Deschis" / E-Guvernare);

6) Consiliul Comun de Parteneriat pe lîngă Guvernul Republicii Moldova (instituționalizat la 6 aprilie 2011) este un alt forum de dialog la nivel înalt în domeniul coordonării asistenţei externe şi are drept scop dezvoltarea şi promovarea parteneriatului strategic între autorităţile publice, partenerii externi de dezvoltare, societatea civilă şi sectorul privat, prin facilitarea comunicării şi participării părţilor interesate la procesul de consultare a agendei de dezvoltare, prin monitorizarea implementării documentelor naţionale de dezvoltare şi a contribuţiei asistenţei externe la acest proces [24, p.31-59; 25, p.69-70].

Vom adăuga, în final, și faptul că în baza adoptării de către Legislativul țării a Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă (29 decembrie 2005), a Strategiei dezvoltării societății civile în anii 2009–2011 (11 decembrie 2008) și a Strategiei de dezvoltare a societăţii civile pentru anii 2012–2015 (28 septembrie 2012) [26; 27, p.14-33], documente ce prevăd că anual se desfășoară consiliile de experți, consultarea permanentă, întrunirile adhoc, audierile publice, trening-uri, conferințe anuale și alte forme de colaborare reciprocă. Unul dintre elementele noi ale ultimei Strategii vizează mecanismele instituţionale pentru colaborarea dintre autorităţile publice şi organizațiile societății civile, prin crearea structurii guvernamentale responsabilă de cooperarea cu societatea civilă – Unitatea Responsabilă de Cooperare cu Societatea Civilă, care întrunește reprezentanţi din partea executivului şi ai societăţii civile. Astfel, se încearcă să se faciliteze comunicarea şi participarea părţilor interesate (la nivel național, internațional, dar și local) la identificarea şi realizarea priorităţilor strategice de dezvoltare a ţării la toate etapele şi crearea cadrului şi capacităţilor instituţionale de asigurare a implicării plenare a tuturor actorilor politici și a celor sociali în procesul de luare a deciziilor etc.

Cu titlu de concluzie, vom reliefa două aserțiuni. Întîi de toate, dacă societatea politică cuprinde sfera guvernamentală, ansamblul instituțiilor, structurilor, mecanismelor de putere, atunci societatea civilă întruchipează sfera neguvernamentală a vieții politice democratice. Succint, societatea civilă reprezintă toate asociațiile și grupurile independente de putere care exercită o presiune „de jos” asupra puterii, fiind astfel o contraparte a puterii guvernamentale. În timp ce în condițiile totalitarismului atît viața publică, cît și cea privată sunt controlate de factorii guvernamentali, în cadrul unui regim politic democratic între societatea politică și societatea civilă nu pot exista raporturi nici de subordonare, nici de supraordonare, ci de independență. În condițiile respectului reciproc dintre societatea civilă și societatea politică se pot realiza raporturi normale, lipsite de constrîngere dintre guvernanți și guvernați. În aceste condiții, pluralismul politic reprezintă o condiție necesară a participării diferitelor componente ale societății civile la guvernarea democratică a statului.

Cea de-a doua aserțiune vizează că societatea contemporană se structurează prin trei componente: componenta politică (instituţiile fundamentale ale statu-

lui), numită şi sectorul „întîi" al societății, componenta economică / businessul, sectorul „doi" al societății, şi componenta societăţii civile, sectorul „trei" non-profit care legitimează sau amendează celelalte două componente, multiplică mijloacele de expresie a intereselor, permit recrutarea şi formarea de noi lideri. Organizaţiile societății civile (ONG-urile, sindicatele, mass-media, bisericile și alte organizații obștești) se implică în luarea deciziilor privind dezvoltarea socială sau a deciziilor de interes public. De aceea societatea civilă este o noţiune care descrie forme asociative de tip apolitic şi care nu sunt părţi ale unei instituţii fundamentale a statului sau ale sectorului de afaceri, astfel încît societatea civilă ocupă „nișa" între cele două sectoare ale societății.

Bibliografie

1. Răcilă E., Vâslan C. Politologie. - București: Editura ASE, 2003.
2. Tantau R. Introducere în știința politică, http://www.biblioteca-digitala.ase.ro/biblioteca/ pagina2.asp?id=cap8 (vizitat 11.03.2014).
3. Varzari P. Istoria gîndirii politice. - Chișinău: Pontos, 2011.
4. Varzari P. Sociologie politică. - Chișinău: Pontos, 2015.
5. Tocqueville, de, A. Despre democrație în America. Vol.2. - București: Editura Humanitas, 1992.
6. Аникин В.И. Гражданское общество в Республике Молдова: состояние, проблемы, перспективы. - Кишинэу, 2001.
7. Cioban N. Societatea politică și societatea civilă: între delimitare teoretică și colaborare practică. // Гражданское общество Молдовы: проблемы и перспективы (Международная научно-практическая конференция). - Комрат, 2011, p.271-276.
8. Țîrdea B. Geneza societății civile în Republica Moldova / Autoreferat al tezei de doctor în științe politice. - Chișinău, 2014.
9. Aspecte teoretice privind societatea politică şi societatea civilă, http://www.scritube.com/stiinta/stiinte-politice/Aspecte-teoretice-privind-soci83429.php (vizitat 13.09.2014).
10. Pîrțac Gr. Politologie. - Chișinău: USEM, 2013.
11. Marin C. Societatea civilă. // Republica Moldova pe calea modernizării: studiu enciclopedic. - Chișinău: ICE, 2015, p.201-228.
12. Varzari P., Tăbârță I. Societatea civilă – factor al democratizării. // Revista de Filozofie, Sociologie și Științe Politice, 2010, nr.1, p.71-82.
13. Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova, http://www.sindicate.md/1541 (vizitat 27.01.2015).
14. Boișteanu E. Fundamente teoretico-practice privind instituţia juridică a parteneriatului social în sfera muncii. / Autoreferatul tezei de doctor habilitat în drept. - Chișinău, 2015.

15. În Republica Moldova au fost organizate două referendumuri consultative şi unul constituţional, http://moldinit.com/publ/in_republica_moldova_au_fost_organizate_doua_referendumuri_consultative_si_unul_constitutional/4-1-0-793 (vizitat 13.11.2014).
16. Un referendum contestat – „La sfat cu poporul”, http://www.timpul.md/articol/un-referendum-contestat---la-sfat-cu-poporul-32060.html (vizitat 06.03.2014).
17. Comisia Electorală Centrală a declarat nevalabil referendumul republican constituţional din 5 septembrie 2010, http://www.cec.md/index.php?pag=news&opa=view&id=258&tip=comunicat&start=90&l= (vizitat 13.09.2014).
18. Bencheci D. Cratologie. - Chișinău: CEP USM, 2012.
19. Societate civilă și democratizare, http://www.scritube.com/stiinta/stiinte-politice/societate-civila-si-democratiz11732.php (vizitat 11.10.2014).
20. Lege pentru aprobarea Strategiei de dezvoltare a societăţii civile pentru perioada 2012-2015 şi a Planului de acţiuni pentru implementarea Strategiei, http://www.civic.md/util/documente/doc_details/97-strategia-dezvoltarii-societatii-civile-2012-2015.html (vizitat 04.01.2015).
21. Varzari P. Societatea civilă şi statul: modalităţi de interacţiune (cazul Republicii Moldova). // Idei şi valori perene în ştiinţele socio-umane. Studii şi cercetări. T.XVI. / Coord. A.Gugiuman. - Cluj-Napoca, 2011, p.99-108.
22. Варзарь П.М. Государство и гражданское общество на постсоветском пространстве: механизмы взаимодействия (на примере Республики Молдова). // Історичний досвід становлення інститутів громадянського суспільства в країнах Європи / Зб. Наук. праць. - Київ, 2012, p.405-416.
23. Varzari P. Elita politică și birocrația în contextul realizării reformelor democratice (cazul Republicii Moldova). / Referatul științific al tezei de doctor habilitat în politologie (în baza lucrărilor publicate). - Chișinău, 2014.
24. Varzari P. Democrația și societatea civilă în Republica Moldova: realități și tendințe de modernizare. // Raporturile dintre stat și societatea civilă în Republica Moldova în contextul realizării reformelor democratice / Coord. șt. A.Roșca. - Chișinău, 2014, p.31-59.
25. Varzari P. Elita politică și birocrația în contextul realizării reformelor democratice (cazul Republicii Moldova). - Chișinău: Pontos, 2013.
26. Societatea civilă de azi are Strategie de dezvoltare 2012–2015, http://bloguvern.md/2013/01/04/societatea-civila-de-azi-are-strategie-de-dezvoltare-2012-2015/ (vizitat 05.01.2015).

27. Strategia de dezvoltare a societăţii civile pentru perioada 2012–2015. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 4 ianuarie 2013, nr.1-5 (4319-4323).

Prezentat la redacție
la 26 aprilie 2015

ETHNO-LINGUISTIC TOLERANCE OF MOLDOVAN STUDENTS ACCORDING TO THE ETHNOSOCIOLOGICAL RESEARCH RESULTS (2011-2013)

Tatiana VOLOȘINA
Republic of Moldova, Chişinău, Academia of Science of Moldova, Institute of Cultural Heritage
PhD Student

The purpose of this article is to highlight main conclusions of author's dissertational research made in 2011-2013 and dedicated to ethno-linguistic tolerance of Moldovan students. The author describes and analyzes obtained data, reveals the potential of the linguistic resource and the level of ethnic tolerance in Moldova; makes some predictions and suggestions for improvement and harmonization of interethnic relations.

Keywords: *ethno-linguistic tolerance, interethnic relations, ethnic identity, interethnic dialogue, interethnic distance*

Introduction

Historically Moldova is the area of intercultural contacts and the homeland common for many ethnic groups. Good neighborly relations between them are based on different cultural and general factors, such as: cultural memory of a long peaceful cohabitation, common cultural community, national holidays or "common table", "common house" [8, p.270], Orthodoxy – common state religion [4, p.244-245], and peaceful co-existence or neighborliness as the primary value for all ethnic groups [10, p.210].

But today in multi-ethnic society interethnic relations and ethno-linguistic interaction are influenced by ethno-political transformation, social and economic recessions. In such a situation, the level of ethno-linguistic tolerance can reveal the existing problems in society. The diagnosis of them and skillful use of the acquired knowledge are essential for harmonization of interethnic relations and developing the best strategy to resolve the ongoing conflicts.

The purpose of this article is to highlight main conclusions of our dissertational research made in 2011-2013 and dedicated to ethno-linguistic tolerance of Moldovan students between Prut and Nistru and on the left bank of the Nistru. The main objective of this ethno-sociological research is to diagnose the level of ethno-linguistic tolerance among young people from indigenous population, and partly from national minorities (based on expert survey), as well as make some predictions and suggestions for improvement and harmonization of interethnic relations in the Republic of Moldova. We have chosen students as the main object of our research because they are more than anyone else affected by the envi-

ronment and that is why in a better way can reflect it. In addition, the level of ethno-linguistic tolerance of educated youth, will determine the society in the next decade.

In our research we used questionnaire that included 120 questions, divided into following blocks aimed to a) get general information about the respondents, b) get information about how the respondents feel themselves in the society and their attitude towards different languages, ethnic groups, c) get information about what the respondents think about the quality of language teaching in the Republic of Moldova and reveal their motivational factors in learning languages. The results of the sample represent the opinion of 600 Moldovan students from Chisinau, Balti and Tiraspol Universities. At the same time, according to the results of the 2004 census [3, p.328], the number of men and women in our sample was respectively 289 and 311. In addition to the main study we carried out a pilot survey at the State University of Balti, Tiraspol, Chisinau and expert survey at the State University of Balti, Tiraspol, Chisinau, Comrat and Taraclia. The sample of experts represents 10 people for each nationality. Data processing was performed using SPSS software and Excel. We chose the following criteria for selection: identity of indigenous population, age and social position – Moldovan students.

Next, we briefly describe our results including the level of ethnic and linguistic tolerance of Moldovan students, their language competence and attitudes to language education.

Interethnic distance between indigenous population and ethnic minorities

First of all we should note that in everyday communication different ethnic groups in Moldova demonstrate a positive example of historical neighborhood and coexistence in peace. According to our research, approximately 50% of respondents from indigenous population accept national minorities. But at the same time, in spite of globalization and the desire of young people to collaborate with Europe, Moldovan society continues to be still quite closed. There is a distance between the indigenous population and ethnic minorities, especially in the field of close relationships.

According to obtained data, more than half of the respondents (65.17%) say that it is important for them if their couple can speak their own language or not. This was confirmed by the fact that 63.34% of the students from indigenous population have chosen a partner whose native language is the same as their own. Respondents demonstrate more openness choosing not a partner but a friend. Just over half of the students from indigenous population (52.5%) indicated that they have friends, colleagues whose native language differ from their own: Russian (34.5%), English (7.83%) and Ukrainian (5.83%). But at the same time, 93% say that they talk with their friends using only one language (a language

that is native for the respondents). Only 49.01% of the respondents use more languages, to communicate with their friends. Another situation with close friends: only 15.33% of the respondents indicated that they have a close friend whose native language differ from their own. In this case, a close friend is like a relative and is included in respondent's closest circle. Thus, we can see that the gap between the indigenous population and the other ethnic communities is big when we talk about closer circle and small when we talk about more distant circles.

The potential of linguistic resources in the Republic of Moldova

One more important conclusion based on our research results reveals the potential of linguistic resources and tolerance in the Republic of Moldova today. The creation of linguistic tolerance was influenced by the following factors such as: traditional bilingualism (native and Russian language) which is transmitting from previous generation to the youth, rather improved level of teaching European languages (English, German, French, Italian).

In general, Moldovan students are good at learning languages. Only 1.17% of the respondents do not like to learn them and 3.33% of students are not able. Respondents from indigenous population mostly prefer to study European languages (76.17%). Knowledge of Russian would like to improve 18.67% of respondents.

But languages, native for different national minorities in Moldova would like to learn not more than 4%. The needful motivation for learning languages is primarily determined by the vector of labor and educational migration, which is sufficiently diversified for the Moldovan citizens [7, p.123]. Moldovan youth prefers English language, what means their preferences of Western vector. Such external focus (outside the country) on the one hand promotes the expansion of horizons and the best adaptation of the Moldovan youth in the world, but on the other hand it creates the preconditions for the migration and does not motivate Moldovan young people to get acquainted with the culture and languages of national minorities and small nations, as citizens of the Republic of Moldova. This hinders mutual cultural exchange and constructive dialogue within the country and integration.

The majority of our respondents think that Russian language continues to be the language of interethnic communication, but at the same time the number of those Moldovans who is fluent in Russian has tendency to be reduced [9, p.339-341]. 33.33% of Moldavian students in the area between the Prut and Nistru are motivated to learn Russian language because they think that this language can give them more opportunities in education and work, 33.17% need it to obtain information, 31% use it for daily communication, and 17.83% think that they need it for communicating with friends. It may be noted that at the moment

the Russian language is used more frequently by respondents in passive sphere (television, Internet, etc.), its role as a language of communication is reducing day by day.

The abundance of languages that students study in the modern school, as well as a number of non-professional teachers, excessive politicization of educational practices can cause discomfort. As usual not educational practices but television (63.17%), watching movies (68.5%), listening to the radio (51.83%) and communication with friends (39.5%) help students in learning languages, especially Russian language. The great part of respondents between the indigenous population (53%), evaluate the teaching of the Russian language in Moldovan schools as satisfactory. In this case, 46.5% give a similar assessment to the quality of teaching of the state language in schools with Russian as the language of teaching. According to the survey conducted by the center Prodidactica, in December 2008, which have analyzed the situation connected with the study of minority languages qualitatively and quantitatively, students are not satisfied with existing curriculums and prefer a greater emphasis on relevant, contemporary topics and live communication in the study of languages [5, p.92].

So linguistic subjects' curricula require additions and improvements. Also the development of competent motivational base is very important to study different languages successfully. Competent motivational base should not include general theoretical considerations (especially frustrating), but understanding of benefits and advantages of a language that is studed by students. For example, when national minorities of Moldova study the state language, they should learn it not because they must, but because this language give them more opportunities to get good job, to realize their plans and ideas. Today, the interest towards the state language from national minorities do not always correlate with the "language desires", based on "rational language strategy" [6, p.339].

There is a so-called one-sided bilingualism in the Republic of Moldova. According to the results of our investigation, at the same time the ethnic group of Ukrainians is more open to cooperate with the indigenous population. Gagauz with a positive attitude, expect more significance of the Gagauz language.

According to the results of our investigation, the majority of respondents do not show visible intolerance to other languages, but still they are not positive for all languages. 13.33% of respondents of indigenous population have a negative attitude towards some languages (mostly these are languages spoken by ethnic minorities of Moldova). For example, 12.67% do not like Russian language. It is important to understand true reasons of this. Our investigational results also reveal a lack of interest and cautious attitude to national minorities from the part of students who belong to indigenous population due to poor ethnological education. Only 22.5% agree that society is richer culturally and spiritually, when people of different nationalities live together. And only 21.17% believe

that it is possible to trust people, no matter which ethnical group they belong. In addition, the percentage of those who agreed with the following statements: “there exists a nationality I dislike” and “people who belong to one nation are better than people who belong to other nation by nature” are rather high: 34.33% and 43.83%. In most cases, ethno-linguistic stereotypes are formed by political elites, through education and mass-media. Therefore, as have mentioned A.Margarint [2, p.222] and M.Guzun [1, p.49], before to speak about tolerant space in Moldova is very important for it to correct the behavior of elites and improve ethnological education of the population.

Ethno-linguistic tolerance in Republic of Moldova: problems and perspectives

In situations of everyday communication Moldova shows a positive example of historically peaceful coexistence of ethnically and linguistically different people [10, p.215]. But at the same time, the existence of unresolved problems in the society is rather dangerous because the political and social climate in the country is not stable and its changes can provoke conflicts. More than a half (56.66%) of our respondents who belongs to the indigenous population are anxious about interethnic relations in Moldova. The same problem is significant for most part of experts among ethnic minorities (mostly Russian). More than a half of respondents from indigenous population (56.84%) sees the cause of poor rapport with people from other ethnic groups in the fact that national minorities do not know the state language. They also argue that the ethno-linguistic conflict is rather possible in Moldova (57.33%) and 49.33% were its witnesses. The most "problem" area is the capital of the Republic of Moldova.

According to the results of our investigation, we can also talk about the differences, depending on gender. Girls shows the higher level of tolerance towards representatives of other cultures, ethnic groups and speakers of other languages than boys. For example, they are more sympathetic with national minorities, those who speak other languages or “surzhik”. Linguistic and ethnic identity of a partner is less significant for them.

Ethnic tolerance is understood by the majority of respondents among Moldovan students (37.83%) in the sense of “mutual non-interference”. Between other nations of Moldova, Ukrainians and Gagauz mostly understand “tolerance” in the sense of “to be patient” (80% and 70%), Russians understand it also as “to be good neighbors” (30%).

Most students from the indigenous population (37.67%) agreed that tolerance in the sphere of language (linguistic tolerance) means: “respect and recognition of the right for everyone to express and create in his/her native language. Moreover, 20.83% of them understand this phenomenon as two and more languages of functioning in a country. The smallest number of respondents among

the indigenous population (9.33%) and among ethnic minorities (20%) understands linguistic tolerance as “to be interested in the language and culture” this does not help to reduce the distance between the indigenous population and ethnic minorities.

Positive linguistic identity plays an important role in the formation of linguistic tolerance. For the indigenous population of Moldova, as well as for Russians native language identify their mental and cultural space. For Gagauz and also indigenous population it is a significant marker of ethnicity. At the same time, native is one of the identifiers of family values for Ukrainians, Russians and Gagauz.

Conclusions

Thus, speaking of the ethno-linguistic tolerance of Moldovan students and ethno-linguistic tolerance in Moldova in general we can see the following conclusions:

- As V.Stepanov [10, p.215] had mentioned in his works, values of good neighborliness, "peacefulness", which are important for all ethnic groups in Moldova, create a good platform for tolerance. Moldovans (all ethnic groups who live in Moldova) haven’t developed a sense of hatred for each other, due to the fact that throughout history they were equally dependent on various factors (including dominance of Turkey, Russia and Romania). Mutual respect to each other historically provided the best survival.
- Along with the desire of young people to European openness, the Moldovan society continues to remain still closed. Indigenous population and ethnic minorities are distanced from each other, especially in the field of close relationships.
- The Republic of Moldova has good potential of the linguistic resource. At the same time the situation with total migration of youth in other countries hinders the development of the constructive dialogue between representatives of different ethnic groups in the Republic of Moldova.
- The indigenous population and national minorities in Moldova understand ethno-linguistic tolerance as benevolent non-interference.
- Our investigation had not revealed visible intolerance to other languages and nations, but at the same time, we can’t say that the respondents’ attitude to all languages is equally positive, and they were free of negative stereotypes.
- The highest level of tolerance had been shown by the girls, during our investigation.
- Today ethnic language occupies the first place for Ukrainians, Gagauz and Bulgarians.

- Russian in Moldova is not only the language of everyday communication, not only sociolinguistic part of the lifestyle, but also it "enters" in ethnic consciousness.

We can propose some recommendations which can help to create a favorable ethno-linguistic atmosphere in the country:

- To promote ethnological education of the population,
- To make ethnological monitoring,
- To avoid politicization of linguistic problems and educational processes.
- To make political elites and journalists be responsible for their actions.

References:

1. Guzun M. Toleranţa politică şi etnică din perspectiva mediatică. Studiu. – Chişinău: IMM, 2005
2. Margarint A. Elita politică și prejudecata etnică. / Национальные образы мира: единство – разнообразие - справедливость (материалы международной научно практической конференции 22-23 октября 2003 г., Кишинев). – Кишинев: Бизнес-Элита, 2003
3. Recesămîntul populației = Перепись населения = Population census, 2004: Culeg. Statistica: în 4 vol. / Biroul Național De Statistică al Rep. Moldova. Ch. Statistica 2006 (F.E.P. „Tipografia centrală”). – (Statistica Moldovei) – Text paral. lb.: rom, rusă, eng., Vol.1, Characteristici demografice, naționale, lingvistice, culturale = Демографические, национальные, языковые, культурные характеристики = Demographic, national, linguistic, cultural characteristics. – Chișinău, 2006
4. Tăbăcaru D. Toleranţa religioasă, factor eficient de integrare socială. / Procesele integraţioniste din Republica Moldova. Elaborarea strategiei naţionale. Materialele conferinţei internaţionale martie 2000. – Chișinău, 2000
5. Барбаров С. и др. Проблемы преподавания языков в школах с контингентом учащихся национальных меньшинств: анализ потребностей. – Кишинев: Tipografia Centrală, 2009
6. Губогло М. Именем языка. Институт этнологии и антропологии им. Н.Н.Миклухо-Маклая РАН. – Москва: Наука, 2006
7. Мошняга В., Цуркан В. Миграция и интеграция: молдавские трудовые мигранты в Европейском Союзе. // MOLDOSCOPIE, 2012, nr.4 (LIX). – Chișinău: USM, USPEE, AMSP, 2012
8. Орлова Т. Рок в толерантности. Толерантность рока. (Песенный текст и его влияние на формирование коммуникативного пространства). // Revista de etnologie și culturologie, Vol.3. – Chișinău: Business-Elita, 2008.

9. Остапенко Л.В., Субботина И.А., Нестерова С.Л. Русские в Молдавии. Двадцать лет спустя… (этносоциологическое исследование). – Москва: ИЭА РАН, 2012.
10. Степанов В. Смена культурного кода в Республике Молдова – требование времени, но путь в стабильность. Социальные трансформации. Выпуск 21. – Смоленск: СмолГУ, 2011.

Prezentat la redacție
la 26 aprilie 2015

COMPARTIMENTUL
RELAŢII INTERNAŢIONALE

DIMENSIUNEA STRATEGIILOR HARD ȘI SOFT POWER ALE FEDERAȚIEI RUSE DE MENȚINERE ÎN SFERA DE INFLUENȚĂ REPUBLICA MOLDOVA

Svetlana CEBOTARI
Republica Moldova, Chisinau, Universitatea de Stat din Moldova**,** Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Catedra Relații Internaționale
Doctor în politologie, conferențiar

The fission of the late URSS and the appearence on its territory of 15 new independent states generated for Russia a geopolitical and geostrategical situation absolutely new. Russia was "pushed on the buttom of Eurasia" an event perceived as something inadmissible for the country which during the centuries played a major role in the international policy but also in that european. At the same time, pretending to be qualified as a great power, Russia aspires after the retrievement of the past state, that of Super power. To reach its purpose, Russia used in its relations with the last Repablic of Moldova different pressures with political, economical and military nature.

So, the present article examines the dimension of strategies hard and soft power of Russian Federation to mantain Republic of Moldova and inclusively in transnistrian zone in its spere of infliuence.

Keywords: *strategy, geopolitical interest, geostrategical interests, the interest sphere, conflict, transnistrian zone, Super power, hard power, soft power.*

Introducere

La un interval de aproximativ 25 de ani de la sfârșitul Războiului Rece și a colapsului fostei URSS, Federația Rusă încearcă să-și restbilească statutul de mare putere. Începând cu cea de a doua jumătate a anilor 2000, Rusia relansează o politică ofensivă pentru a-și restabili statutul de putere. Obiectivul principal al Rusiei este cel de a deține influiență în spațiul postsovietic, inclusiv Republica Moldova, spațiu care rămâne a fi o zonă în care Federația Rusă manifestă interese geostrategice. În scopul realizării intereselor geopolitice și geostrategice Federația Rusă recurge la o gamă largă de putere: de la utilizarea *hard* până la *soft power,* care conform specialiștilor sunt elementele principale ale războiului din noua generație - *războiului hibrid.*

Strategia hard-power a Federației Ruse în Republica Moldova

Problema prezenţei militare ruse a apărut din punct de vedere politic şi juridic atunci când Preşedintele Republicii Moldova prin decretul nr.234 din 14 noiembrie 1992, conform căruia armele, muniţiile, mijloacele de transport, tehnica militară, bazele militare şi altă avere aparţinând unităţilor militare ale Armatei Sovietice, dislocate pe teritoriul republicii au fost declarate proprietate a Republicii Moldova. La 18 martie 1992, decretul nr.73 emis de preşedintele Snegur stipula că „în scopul creării bazei pentru constituirea Forţelor Armate ale Republicii Moldova", unităţile militare ex-sovietice dislocate în Moldova au fost trecute sub jurisdicţia Republicii Moldova şi transmise Ministerului Apărării al Republicii „cu toată tehnica, armamentul, clădirile şi altă avere aflată la balanţa unităţilor militare".

Ignorând decretele Preşedintelui Mircea Snegur, la 1 aprilie 1992, Boris Elţin, Preşedintele Federaţiei Ruse, a emis decretul nr.220 „Cu privire la trecerea sub jurisdicţia Federaţiei Ruse a unităţilor militare ale Forţelor Armate ale fostei URSS aflate temporar pe teritoriul Republicii Moldova". În conformitate cu acest decret, Armata a 14-a de Gardă, formaţiunile, unităţile militare şi instituţiile Forţelor Armate ale ex-URSS, aflate pe teritoriul Republicii Moldova şi care nu au intrat în componenţa forţelor ei armate, au fost trecute sub jurisdicţia Federaţiei Ruse şi în subordonarea comandamentului suprem al Forţelor Armate Unificate ale CSI. Trecerea trupelor sub jurisdicţia Federaţie Ruse se explică prin următoarele motive: de a menţine o conducere stabilă şi de a asigura funcţionarea trupelor, de a nu admite implicarea trupelor în conflicte interetnice; de a proteja din punct de vedere social militarii şi membrii familiilor lor.

Deşi decretul din 1 aprilie 1992 a fost un act ilegal şi neprietenenesc din partea Rusiei, conducerea Moldovei nu l-a contestat. Aceasta se explică, probabil, prin faptul că decretul a fost emis într-o perioadă foarte tensionată a relaţiilor moldo-ruse, unul din scopurile emiterii lui fiind de a nu admite implicarea trupelor în conflict. Există un şir de motive pentru a considera decretul Preşedintelui Elţin drept ilegal. Este unanim acceptat că pe teritoriul unui stat acţionează legile interne şi normele de drept internaţional pe care le-a acceptat statul respectiv, aderând la anumite convenţii, tratate internaţionale. Decretul Preşedintelui Elţin, însă, în pofida acestei reguli unanim acceptate, s-a extins asupra unui teritoriu care nu făcea parte din componenţa Federaţiei Ruse, asupra unor organizaţii şi asupra unei averi care nu aparţineau Rusiei. Deci, luând în consideraţie cele menţionate, decretul din 1 aprilie 1992, nu poate fi considerat legal, şi totodată tehnica militară, armamentele, muniţiile şi altă avere a trupelor ex-sovietice dislocate pe teritoriul Republicii Moldova la data emiterii acestui decret aparţineau Moldovei, iar Rusia şi-a însuşit o avere care nu-i aparţine [3, p.124-125].

Conflictul transnistrean reprezintă un conflict doar geopolitic. Vorbind despre valoarea geopolitica și geostrategica a conflictului, Transnistria reprezintă

un "cutit rusesc infipt in spatele Ucrainei", cât și o baza a Rusiei pentru "directia" balcanică. Astazi, Rusia intra in Balcani mai curând prin Ucraina, or sudul Basarabiei nu mai este in componenta Republicii Moldova. Conflictul transnistrean constituie una din problemele de bază a Republicii Moldova. Chiar dacă, conform sondajelor de opinie acest diferend ocupă doar locul opt în ierarhia celor mai stringente probleme cu care se confruntă societatea moldovenească, nici o forţă politică, nici un guvern al Republica Moldova nu poate să-şi permită să-l trateze ca o chestiune de planul doi. Acest lucru este înţeles şi de Federaţia Rusă, care fiind implicată încă din fazele iniţiale ale acestui conflict, manevrează foarte iscusit, susţinând când Chişinăul oficial, când administraţia de la Tiraspol, reuşind astfel prin intermediul zonei estice a țării să ţină sub control întreaga Moldovă [6].

Totuşi în relaţiile dintre Chişinău şi Tiraspol s-a înregistrat o răcire, Igor Smirnov a învinuit conducerea moldovenească de nerespectarea prevederilor „Memorandum-ului Primakov” din 1997. În realitate însa liderii transnistreni odată ce au primit din partea Guvernului moldovenesc anumite avantaje, în special specimene vamale ceea ce dădea posibilitate acestora să exporte bunuri fără acordul autorităţilor centrale, au renunţat să-şi mai respecte şi obligaţiile din acest memorandum. La 25 februarie 2001, după alegerile parlamentare, la conducerea Republicii Moldova vine PCRM, iar Preşedinte – V.Voronin. Platforma electorală de atunci a acestui partid conţinea mai multe puncte prin care se pleda pentru apropierea de Rusia, printre care intrarea în Uniunea Rusia-Belarus, acordarea limbii ruse statutului de a doua limbă de stat şi alte promisiuni care a atras sprijinul Rusiei. Una din priorităţile noului şef al statului era reîntregirea Republicii Moldova prin soluţionarea conflictului transnistrean [21].

Separatiştii din Transnistria sunt asul din mâneca Moscovei, atrage atenţia comandantul forţelor NATO în Europa. Planurile lui V.Putin pentru Europa de Est nu sunt limitate la Ucraina, iar Rusia are deja privirea îndreptată spre Republica Moldova, crede Phillip Breedlove, generalul forţelor armate NATO din Europa. Un alt factor de risc semnalat de analişti sunt alegerile din regiunea autonomă Găgăuzia din Republica Moldova, unde mişcarea separatistă devine tot mai puternică. În acest context, NATO şi UE trebuie să menţină sancţiunile economice aplicate Rusiei, în caz contrar existâ posibilitatea ca Moscova să încerce să destabilizeze Republica Moldova, a atras atenţia D.Cameron, premierul Marii Britanii. În cadrul aceloraşi audieri din Congresul de la Washington, mai mulţi oficiali din cadrul Departamentului pentru Apărare al SUA au atras atenţia că pericolul destabilizării este ridicat mai ales în statele est-europene care nu fac parte din NATO, dând drept exemple Republica Moldova. Moldova ar putea fi următoarea victimă a Kremlinului [6]. Vestul nu are niciun motiv pentru a considera ca președintele rus își limiteaza planurile pentru Europa de Est la Ucraina, iar Republica Moldova este urmatorul punct pe lista Moscovei, au avertizat

mai mulți oficiali din cadrul Pentagonului si NATO. „Trebuie supravegheate locurile unde o campanie mediatică puternică, sustinută de Rusia urmează sa fie pusă în aplicare. Este ceea ce se întâmplă în Republica Moldova”, a subliniat generalul Breedlove, şef al Comandamentului european al armatei SUA, în fata Congresului American [8]. „În Transnistria se află trupe ruseşti tocmai pentru a împiedica Republica Moldova să se îndrepte spre Vest”, a reamintit comandantul NATO [15]. Un astfel de focar separatist se poate închega oricând și în regiunea Bugeac, parte a Basarabiei istorice care acum apartine Ucrainei, scriu jurnalistii „Moscow Times”. Pentru Kremlin, zona dintre Bugeac si Odessa este de importanță strategica, asigurând coridor între separatiștii din Transnistria, cei din Crimeea și eventual către Donetk si Lugansk [11].

În Moldova există două zone de risc. Prima este Gagauzia, formată din enclave etnice, elitele ei cooperând strans cu Rusia și sustinând ideea de independenta. A doua zonă de risc este Transnistria, ce nu este controlată de autoritațile de la Chisinău și unde Rusia are instalată o prezență militară constantă. Activarea conflictului inghetat din Transnistria reprezintă amenințarea cea mai serioa asupra Moldovei și a intregii regiuni. Potrivit informațiilor oferite de Transnistria, in august 2014 existau in mod oficial 402 militari ruși in Transnistria in cadrul misiunii insărcinate formal cu menținerea păcii. Aceștia cooperează activ cu fortele aflate sub conducerea Tiraspolului – 492 de angajati. Ministerul de externe al Federatiei Ruse a declarat la inceputul lui august ca Moscova interpretează incercările de a indeparta forțele rusești de menținere a păcii din Transnistria drept acțiuni neprietenoase. Merită amintit că această declarație a fost făcută fără a raspunde la vreo provocare, ci pentru a marca public o poziționare fermă a Federației Ruse în zonă. De asemenea, în acest timp, a putut fi observată activarea militară și politică a forțelor transnistrene și ruse din regiune. Rusia a organizat exerciții antiteroriste în Transnistria in martie 2014, provocând astfel, preocuparea Casei Albe. Este notabil că, simultan, Kremlinul a organizat, de asemenea, exerciții militare în estul Ucrainei, unde trupe rusești neidentificate au fost implicate. Totodată, în Transnistria au fost recrutați luptători pentru a participa la acțiuni militare pe teritoriul Ucrainei. Ținand cont de standardul scăzut de viața in republica nerecunoscută oficial, procesul de recrutare a oferit forțe de luptă ieftine (400-500 de dolari pe lună de campanie militară – alocație completă pe combatant, după cum declară sursele). Luptătorii recrutați erau apoi duși in estul Ucrainei pentru a se alătura mercenarilor.

Transnistria a oferit ajutor republicilor separatiste din estul Ucrainei nu doar prin brațe de luptă, ci și prin specialiști de nivel înalt – foști angajați ai organelor de securitate. În luna iulie, de exemplu, V.Antiufeiev, fost ministrul al securității statului în Transnistria, a fost numit vicepremier pentru securitatea statului in republica separatista Donețk, fiind transferat acolo la ordinul direct al Moscovei ca urmare a disfuncționalității autorităților locale. Pe langa aceasta,

Rusia a folosit cetățeni transnistreni drept combatanți pe timpul acțiunilor provocatoare produse la Odessa în luna mai 2014. În luna iunie s-a anunțat crearea organizației de tineret «Zvezda (Steaua)» în Transnistria, scopul ei principal fiind pregătirea tinerilor pentru serviciul militar și participarea la acțiuni militare. De fapt, este vorba de crearea unor unități paramilitare, ce și-au dovedit eficiența în timpul acțiunilor militare din estul Ucrainei. Este de menționat că aceasta organizație cooperează activ cu Institutul de Cercetări Strategice din Rusia. Între timp, Transnistria continua să facă pași ce ar putea fi considerați pregătitori pentru acțiuni militare. De exemplu, in luna august 2014, forțele speciale ale KGB din zona separatistă au desfășurat exerciții de parașutism neplanificate anterior. Pe 20 august 2014 a avut loc un apel de pregătire specială pentru rezerviști destinat funcționarilor oficiali. Mai mult, pe 5 septembrie președintele Transnistriei, Oleg Sevciuk, a declarat că Transnistria dispune de ample mijloace de a respinge o eventuală agresiune militară, arătând că riscurile majore vin din Moldova și Ucraina [1]. Lucru remarcabil este că astăzi această declarație nu are nici o baza. Ucraina insăși se teme de o invazie rusă a regiunii Odessa pornită din Transnistria, amenințare care există cu adevarat. La sfarșitul lui 2013 a fost declarată incetarea menținerii funcționalității aeroportului militar din Tiraspol, ce a aparținut Armatei a XIV-a. Deși aeroportul nu este folosit în prezent, pista poate fi folosită pentru asigurarea transportului aerian militar. În plus, regiunea ar mai putea fi folosită pentru recrutarea de combatanți și crearea de unitți paramilitare pentru purtarea războiului hibrid pe teritoriul Ucrainei [1].

De asemenea, un alt instrument *hard power* este cel economic, foarte des folosit de către Federația Rusă în scopul realizării intereselor sale în spațiul est-european. Petrolul și gazul, resursele cele mai prețioase ale Rusiei. După instalarea la putere, Putin a folosit dependența energetică a Ucrainei, Republicii Moldova și a multor state europene ca instrument politic de negociere și șantaj. Astfel, s-a întâmplat în 2006, ca și în iarna 2008-2009, în rezultatul unor neînțelegeri, Federația Rusă a sistat alimentarea cu gaz a Ucrainei pentru o perioadă. Hotărârea de a prelua Crimeea considerăm că a fost rezultanta unui cumul de factori, unul dintre ei fiind și acela că, în septembrie 2013, Ucraina a semnat acorduri de concesionare pentru explorarea și exploatarea zăcămintelor de gaze din Marea Neagră, un pas care i-ar reduce din dependența energetică față de Rusia. Acordurile priveau „exploatarea unui perimetru gazeifer din nord-vestul Mării Negre, un zăcământ de gaze estimat la aproape 8-10 miliarde metri cubi”. În același timp, Rusia a demarat un proiect economic de construire a unei uniuni economice euroasiatice care să cuprindă cât mai mulți din foștii sateliţI ai URSS. În prezent, în uniunea prefigurată a se lansa în 2015 au fost atrase doar Rusia, Belarus și Kazahstan. Aducerea Ucrainei în acest cerc economic euroasiatic ar fi urmat planul ambițios al președintelui Putin de readucere a Rusiei în stadiul de actor esențial al scenei internaționale globale. Prin semnarea acordu-

lui economic de cooperare cu fostul președinte Viktor Yanukovych se părea că Ucraina a renunțat la drumul său către UE. Dar, Yanukovych a fost alungat de la putere de ctre popor și în viitorul imediat apropiat este imposibil pentru Rusia să-și recștige influența în Ucraina ca întreg, fapt ce considerăm că a dus la invazia din Crimeea, „pentru a controla măcar o parte din teritoriul țării” [2].

Economia este una din forțele relațiilor internaționale și unul din principalele atuuri ale Rusiei. Bogată în materie primă , Federația Rusă este o putere energetică, pe prim plan (dotată cu mai mult de 18 % din rezervele mondiale de gaz se plasează pe a doua poziție în lume și 5% din rezervele mondiale de petrol). În spațiul postsovietic strategia Rusiei se articulează asupra unui proiect care vizează menținerea sub influiență a statelor ex-republici unionale cu care se aflâ în conflict (Moldova, Georgia, din 2014 Ucraina care are o orientare euroatlantică) [7]. Analizând aspectul energetic, este de remarcat faptul că comportamentul dur al Gazprom-ului faţă de Ucraina şi Moldova are conotaţie de ordin (geo)politic şi (geo)economic, având tangenţă cu orientarea pro-occidentală a autorităţilor oficiale de la Kiev şi Chişinău. La nivel de declaraţii oficiale şi acţiuni, Moscova dă de înţeles într-o manieră expres că nu va accepta niciodată apropierea structurilor militare pan-occidentale în imediata vecinătate. Astfel, şantajul energetic faţă de Kiev şi Chişinău reprezintă doar un instrument de presiune în scopul asigurării securităţii naţionale ruse. Pe de o parte este un semnal pentru Occident în ceea ce priveşte extinderea influenţei sale spre Est (în special de ordin politic şi militar), care subminează interesul naţional al Rusiei în regiune. Pe de altă parte, aceste acţiuni reprezintă atenţionări permanente pentru Ucraina şi Moldova, determinându-le să-şi revadă propria poziţie vis-à-vis de aderarea sa la structurile occidentale. În context, urmează a fi menţionată intenţia Moscovei de a influenţa situaţia politică internă din aceste două state, care este instabilă din cauza unor diferenţe de poziţii şi disensiuni dintre diferite forţe politice [19].

În pofida unui sol fertil, Moldova totuşi nu ocupă o poziţie geografică foarte bună şi nici resurse minerale. Procesul de reforme de după obţinerea independenţei a decurs foarte dureros, iar guvernele de atunci nu prea aveau nici suport politic în implementarea lor. Această stare de lucruri a făcut ca de fapt economia moldovenească să rămână dependentă de piaţa rusească. După tensionarea relaţiilor cu Rusia, Republica Moldova a început căutările pentru aşi diversifica exporturile şi în acest sens piaţa europeană a devenit una atractivă, mai ales dat fiind faptul că ea este o piaţă previzibilă mult mai puţin dependentă de factorul politic, spre deosebire de piaţa rusească care depinde de capriciile conducătorilor de la Moscova. În scurt timp, UE a devenit principalul partener economic al Chişinăului, şi chiar regiunea transnistreană care este tradiţional apropiată de Rusia, exporta mai mult în ţările europene decât în Est. La capitolul energetic, totuşi Moldova este dependentă în totalitate de gazul rusesc, care este utilizat de

către Rusia drept un alt instrument în vederea impunerii voinţei ei în anumite teritorii. O alta problemă pentru Moldova, este că datorită corupţiei şi a anumitor decizii neinspirate ale Guvernului mulţi investitori străini se tem să investească aici astfel că de cele mai multe ori singurii care investesc aici sunt companiile ruseşti, ceea ce poate duce la o situaţie asemănătoare cu cea a Belarusului [14].

De fapt, Rusia participă deja de un sfert de veac la scrierea destinului pentru Republica Moldova: Republica Moldova, o țară îndependentă din 1991, a devenit practic în totalitate dependentă de livrările de carburanți din Rusia. Jumătate din compania de stat „Moldovagaz" aparține gigantului rus „Gazprom". Rusia este principala piață de desfacere pentru mărfurile agricole moldovenești. În afara de asta, sute de mii de gasterbaiteri din Moldova lucrează în Rusia. Transferurile efectuate de moldovenii care muncesc în Rusia constituie o bună parte din Produsul Intern Brut. În republica separatistă din Transnistria, unde de 25 de ani în capul mesei sunt separatiștii susținuți de Moscova, Rusia a plasat circa 2 mii de militari și un mare arsenal de armament, care nu este retras în pofida acordului semnat în 1999. De fiecare dată când Republica Moldova a încercat să scape de influența Rusiei, Moscova face presiuni. În general - făcând uz de problema livrării gazelor şi, tot mai des, la embargouri. În septembrie 2013, când a devenit posibil un parteneriat cu UE, Rusia a întrerupt importurile de vin şi divin din Moldova, invocând motivul calităţii necorespunzătoare. Sancţiunile au devenit mai dure în vara lui 2014, de când Rusia nu mai importă fructe din Moldova, după ce a fost semnat Acordul de Asociere cu Uniunea Europeană [17].

După destrămarea URSS, Republica Moldova, ca stat independent, recunoscut pe plan internaţional, a moştenit legal întregul sistem de transportare, tranzitare şi distribuire a gazului natural aflat pe teritoriul său. În anul 1992, după conflictul transnistrean, când Chişinăul pierde controlul asupra teritoriului din stânga râului Nistrului, o parte din acest patrimoniu trece sub controlul administrativ al autorităţilor separatiste (susţinute politic şi financiar de către Federaţia Rusă), deoarece localizarea nodului de compresiune a gazoductelor magistrale se află în oraşul Tiraspol.

În prezent industria gazului în Republica Moldova este dirijată din afară, fiind dependentă 100% de o singură piaţă de export – Federaţia Rusă, mai precis de un singur furnizor – „Gazprom". Mai mult, toată industria gazului din ţară este în mâinile acestui monopolistului rusesc, Republica Moldova pierzând controlul acestei ramuri de o importanţă strategică. Problema aprovizionării cu gaze naturale a consumatorilor casnici şi industriali din Republica Moldova a devenit o chestiune deosebit de sensibilă, fapt ce afectează direct securitatea energetică a Moldovei. Situaţia din sectorul energetic moldovenesc reprezintă un factor grav, deoarece este deseori utilizat în diverse scenarii politice sau militare, practicate de Kremlin. Politica tarifară sau blocarea sistemelor de alimentare cu gaze naturale creează numeroase „mine cu explozie întârziată" pentru stabilitatea şi

cursul democratic al Republicii Moldova, instituind dependenţe periculoase pentru cursul modernizator al ţării, luând în consideraţie situaţia economică şi financiară a ţării şi capacitatea redusă de plată pentru resursa energetică importată.

Până în prezent problema preţului pentru gazul importat din Federaţia Rusă rămâne una sensibilă pentru Republica Moldova în urma revizuirii relaţiilor companiei ruse "Gazprom" cu fostele republici sovietice, aceste schimbări cel mai dur fiind simţite de ţările cu orientare pro-occidentală. În acest sens, atragem atenţie la faptul că Gazprom-ul nu are semnate contracte de lungă durată care să stabilească preţul fix pentru resurse energetice cu multe state ex-sovietice. Astfel, considerăm că în viitorul apropiat nici nu vor fi semnate, din anumite raţionamente politice şi strategice. Aceasta ne determină să credem că Moscova va folosi în continuare arma energetică pentru influenţarea cursului politic al ţărilor slab dezvoltate şi 100% dependente energetic de ea, cum este şi cazul Republicii Moldova [3].

Un alt factor, care are repercusiuni politice şi nu numai, sunt datoriile Republicii Moldova faţă de Federaţia Rusă pentru resursele de gaz natural importate. În prezent „Moldovagaz" are o datorie de aproximativ 2,4 miliarde USD pentru gazul importat din Rusia. Din această sumă, cca. 2 miliarde sunt datoriile Transnistriei. Datoria Tiraspolului revine întreprinderii „Tiraspoltransgaz" SRL, care administrează reţeaua de gaze din Transnistria, aceasta, însă, nu este parte la contractul de baza de cumpărare-vânzare a gazelor naturale încheiat între Gazprom şi Moldovagaz. În consecinţă, Gazprom-ul are dreptul legal de a cere de la noi achitarea tuturor datoriilor, atât a celor acumulate de Chişinău, cât şi a celor acumulate de Tiraspol. Ţinem să subliniem faptul că, datoriile sunt principalul canal de exercitare a presiunilor economice şi/sau politice. Astfel, datoriile Tiraspolului acumulate pe parcursul ultimilor 18 ani sunt „puse pe spatele" Chişinăului, care nici nu controlează teritoriul respectiv.

Astfel, administraţia de la Tiraspol negociază condiţiile de transmitere către Gazprom a cotei sale în Moldova-gaz. Tiraspolul vrea să obţină şi posibilitatea de a încheia contracte directe cu Gazprom privind livrarea de gaze în regiunea transnistreană. Totodată, este negociată şi o reeşalonare a plăţii enormelor datorii pe care le are Tiraspolul faţă de Gazprom. Ne vine greu să credem că un astfel de aranjament i-ar conveni Moscovei, deoarece Federaţia Rusă nu are nevoie de o Transnistrie independentă. Federaţia Rusă are nevoie de o Moldovă manevrabilă prin intermediul Transnistriei. În această ordine de idei, se explică votul de respingere al Dumei de stat privind independenţa „RMN" după declararea independenţei Kosovo sau după războiul din Georgia din vara anului 2008. În plus, ruşilor le convine ca această uriaşă datorie în creştere a Tiraspolului (cca 2 mlrd. USD) să fie "pusă pe spatele" Moldovei [2]. Până în anul 2008 autorităţile separatiste plăteau pentru gazul rusesc tarife de 4-5 ori mai mici de-

cât în restul Moldovei. Însă, începând cu 2008, Gazprom-ul, „pe neaşteptate” şi-a dat seama că nu mai este dispus să livreze Transnistriei gaze la preţuri preferenţiale, ci la aceleaşi tarife pe care le practică şi în cazul Republicii Moldova. Deci, nu este dificil să constatăm că datoriile Tiraspolului vor creşte de aici încolo în „progresie geometrică”, care, în prezent devin automat datoriile Chişinăului. În aceste condiţii ne putem aştepta la „surprize”, ceea ce poate determina ca Moscova să deţină toate pârghiile în sectorul energetic moldovenesc. De altfel, nu este complicat să ne dăm seama unde se va face politica în sectorul energetic din Republica Moldova. Pe scurt, pot afirma cu certitudine că vom fi „legaţi la mâini şi la picioare” de către gigantul rus. Remarcăm faptul că, tarifele mici din Transnistria făceau să crească datoriile acesteia pentru gazele livrate de Gazprom. Şi suntem practic convinşi că acest lucru se făcea conştient. Acum când tarifele au crescut, datoriile şi dependenţa energetică a statului în ansamblu creşte. Este, desigur, un factor din umbră şi puţin observat, însă, avem convingerea că datoriile (aproximativ de 2,4 miliarde USD) calificate drept ale Republicii Moldova, vor duce ca Gazprom-ul să le pretindă mai târziu de la noi. Deoarece atât timp cât Transnistria nu este un subiect independent, interpretarea dreptului internaţional de către Rusia poate să se răsfrângă negativ asupra Moldovei privind achitarea datoriilor pentru gazul importat [5].

În acest context putem afirma că Moscova foloseşte Gazprom-ul drept un instrument de politică externă, încercând să valorifice lacunele cu care se confruntă Republica Moldova, în special vulnerabilităţile enorme în faţa riscurilor energetice. Astfel, Republica Moldova ar trebui să facă faţă dependenţei complete a ţării de importul de resurse energetice printr-o abordare integrată, constând în diversificarea mixtului de energie şi diversificarea surselor şi rutelor de alimentare cu energie importată: conservarea energiei, construcţia propriilor rezervoare de gaz, asigurarea legăturii cu sistemul de gaze din România în direcţia vest-est, etc. În plus, exemplul ţărilor baltice, care depind în mare parte de un singur furnizor, este cât se poate de concludent pentru Chişinău. Or, se necesită o nouă abordare în strategia de asigurare a securităţii energetice, care ar determina creşterea capacităţii de plată pentru resursa energetică importată. În acest fel relaţiile moldo-ruse pe segmentul energetic ar căpăta o nouă abordare, bazate doar pe obligaţiunile asumate [2].

Destabilizarea monetar-financiară a Republicii Moldova prin sistemul ei bancar, preluat și controlat de Federația Rusă este, la fel, un procedeu extrem de eficient în calitate de strategie hard pawer de risipire a încrederii populației în vectorul european de dezvoltare. Treaba coloanei a cincea în acest caz concret a făcut-o Guvernul Republicii Moldova în persoană, pe de o parte și Banca Națională, pe de altă parte. Degringolada leului, explozia prețurilor, adâncirea și extinderea sărăciei, cultivarea stărilor de disperare și neîncredere în ziua de mâine, stimularea exodului tinerilor și a forței calificate de muncă – toate sunt acțiuni

coordonate ale unui război hibrid extrem de periculos care se poartă împotriva Republicii Moldova [13].

Un alt instrument a *hard power*-ului Rusiei de realizare a intereselor geopolitice, prin intermediul armei economice, este impunerea embargourilor la diferite produse. Incepand cu martie 2006, Rusia a introdus diverese sanctiuni impotriva exportatorilor din Republica Moldova, Georgia, Ucraina, Belarus. Dacă e să analizăm cauzele acestor sancțiuni, atunci fiecare din acestea are unul și același motiv - nesupunerea sau intenția de ieșire din sfera de influiență a Federației Ruse [4]. Federația Rusă este unul dintre partenerii economici și politici a Republicii Moldova. În ultimii 24 de ani relațiile moldo-ruse au avut o evoluție sinosoidală, marcată de incertitudine și incoierență. Nemulțumirea Moscovei a atins apogeul în perioada anilor 2005-2006. Produsele agricole și vinicole moldovenești au fost baicotate, iar negocierile politice în formatul 5+2 au fost trecute pe linie moartă până în 2011. După refuzul de a semna „Memorandum-ul Kozak”, relaţiile dintre Republica Moldova și Federația Rusă au devenit tensionate, ambele ţări aducându-şi învinuiri reciproce la eşuarea semnării documentului. Mai mult, după 2004, când V.Voronin a înţeles că nu găseşte sprijin la Moscova, care a început să-l susţină direct pe Smirnov, cursul politicii externe a Moldovei se schimbă, orientându-se, cel puţin formal, către Uniunea Europeană (UE). Punctul culminant al acestei perioade s-a consumat prin introducerea noului regim la frontiera moldo-ucraineaană din martie 2006, măsură ce a fost interpretată la Tiraspol şi Moscova drept blocada economică. Ca răspuns, Rusia a impus embargo la exportul de vinuri moldoveneşti ceea ce a afectat grav economia moldoveneasca. Aceasta l-a făcut pe Preşedintele Voronin să devină mai receptiv la propunerile ruseşti [21].

Şi în plan oficial şi în plan mediatic, Rusia a luat atitudine declarând acţiunea ca „blocadă economică”, învinuind Moldova de crearea unei „catastrofe umanitare” în Transnistria, sistând importul de vinuri moldoveneşti, una din ramurile importante ale economiei moldoveneşti. În acest context, retorica Republicii Moldova faţă de Federaţia Rusă s-a schimbat. Ministrul de Externe A.Stratan şi însuşi Preşedintele V.Voronin au declarat că Transnistria este partea țării ocupată de către Rusia. În această perioadă, la 22 iulie 2005 a fost adoptată unanim „Legea privind statutul de autonomie a raioanelor din stânga Nistrului (Transnistria)”, de asemenea împreună cu Ucraina s-a reuşit aducerea Misiunii de Monitorizare şi Asistenţă la Frontieră a UE (EUBAM) la hotarul moldo-ucrainean. Totuşi, neavând un suport extern şi având probleme economice datorită sancţiunilor ruseşti au forţat conducerea de la Chişinău a fost nevoită să fie mai receptivă la propunerile ruseşti. Astfel, că în aşa-numitul Pachet propus de Republica Moldova Rusiei se găsesc o serie de prevederi, precum oferirea unei autonomii largi Transnistriei, recunoaşterea proprietăţilor de acolo, statut special pentru limba rusă, neutralitatea permanentă, prezenţa militară rusă în

Moldova reunificată. Până acum însa nici Putin, nici noul Preşedinte Medvedev nu au răspuns oficial la această propunere, însă din acţiunile conducerii de la Moscova conduc la gândul că aceste propuneri nu sunt de ajuns, Rusia dorind mai multe prevederi în special în privinţa neutralităţii cerând semnarea unui document internaţional care să consfinţească acest lucru. În general, se pare că Rusia ar renunţa la status quo doar în cazul în care schimbarea lui ar face ca influenţa Rusiei să crească în întreaga Moldovă [21].

Interzicerea importului rusesc de vinuri moldoveneşti și georgiene a început la sfârșitul lunii martie 2006 și a creat un conflict diplomatic major între Republica Moldova pe de o parte, și Rusia, pe de altă parte. Comerțul de vin cu Rusia ocupa în acel moment 80-90% din totalul exporturilor de vinuri dintre cele două țări. Inspectorul-șef sanitar din Rusia Ghenadi Onișcenko a afirmat că în vinurile georgiene și moldoveneşti au fost găsite metale grele și pesticide și că acestea au falsificat produse alcoolice etichetate ca vinuri [14]. Agenția rusă pentru protecția consumatorilor a susținut că a examinat 21 de sortimente de vin georgian vândut la Moscova și a concluzionat că 85,7% nu au respectat cerințele sanitare. Pesticide au fost descoperite în 60% din probele din Republica Moldova. Cu toate acestea, autoritățile moldoveneşti au susținut că există dovezi furnizate de înșăși ruși și din alte zeci de țări din întreaga lume care importă vinuri moldoveneşti fără probleme raportate. Republica Moldova a susținut că interdicția este de fapt un șantaj economic. Interdicția privind importurile de vinuri a parvenit într-un moment de agravare a relațiilor diplomatice dintre state pe fondul schimbărilor precum și al divergenței de poziții între Rusia și Republica Moldova privind viitorul Transnistriei. Un an mai devreme, Duma rusă a cerut o interdicție asupra importurilor de vinuri moldovenești, deoarece Republica Moldova a fost considerată de a promova politici anti-rusești˙ vinului moldovenesc impus de Rusia în martie 2006 [5].

În acest context, pot fi menționate și embargourile din toamna 2013 impuse Republicii Moldova la produsele vinicule și carne, cât și cel din 2014 la fructe. De asemenea, în 2013 Federația Rusă impune embargou la produsele din ciocolată de provinientă ucraineană. Făcîna o analiză atentă a condițiilor în care sunt impuse aceste sancțiuni de către Rusia, este evident faptul că că toate aceste manifestații au caracter politic. Summitului Parteneriatului Estic de la Vilnius, 28-29 noiembrie 2013, la care state ex-sovietice Republica Moldova, Ucraina, Georgia erau aşteptate să semneze / parafeze Acordul de Asociere la Uniunea Europeană, precipită geopolitica spaţiului post-sovietic. Moldova primeşte un sprijin puternic în creştere din partea Uniunii Europene. Moldova a devenit cel mai mare beneficiar al suportului financiar european pe cap de locuitor. Dacă e să examinăm care ar fi interesele geopolitice ale UE în Republica Moldova, atunci nu sunt convingătoare nici afirmaţiile precum că UE, în Moldova, e ghidată de raţionamente geopolitice. Evident, în Europa de Est a apărut o competiţie între

vectorul de integrare europeană şi cel de integrare euro-asiatică. Conflictele, precum cele din Ucraina sau Moldova, afectează securitatea europeană, iar instabilitatea în Europa de Est poate genera alte ameninţări pentru ţările UE, cum ar fi crima organizată. În acest sens, integrarea europeană este, pentru UE, şi un mijloc de a depăşi instabilităţile cronice din Europa de Est. În cazul Republicii Moldova, integrarea europeană nu funcţionează doar ca o modalitate de a asigura stabilitatea ţării prin apartenenţa la o Uniune mai mare. Mai curând, aici integrarea europeană este un furnizor extern pentru reformele şi condiţiile interne de care Moldova are nevoie pentru a-şi îmbunătăţi dezvoltarea. Timp de o jumătate de secol de Europă unită, Uniunea Europeană a însuşit experienţa care spune că punerea în aplicare a valorilor fundamentale ale UE - drepturile omului, statul de drept, buna guvernare, democraţia şi economia de piaţă cu şanse egale - e cea mai bună garanţie pentru a asigura prosperitatea şi stabilitatea [15]. Astfel, Rusia a recurs la toate instrumentele disponibile pentru a obstrucţiona parcursul european asumat de către aceste state. Presiunile Rusiei au crescut odată cu dinamizarea relaţiilor acestor state cu Uniunea Europeană şi finalizarea negocierilor privind Acordul de Asociere, implicit Acordul privind Zona de Comerţ Liber Aprofundat şi Cuprinzător.

Strategia soft power a Rusiei în Republica Moldova

Analizând strategiile Federației Ruse de menținere în sfera de influiență a Republicii Moldova, pe lângă strategia *hard power*, care include utilizarea mijloacelor militare și economice, actualmente, Rusia apelează și la strategia legeră, cea a *soft power*-ului.

Fiind una din sursele principale de informare pentru majoritatea populaţiei din spaţiul CSI, presa rusă este utilizată ca unul din instrumentele cu ajutorul căruia Kremlinul îşi promovează politica sa în regiune. O dovadă în acest sens îl constituie şi cazul Republicii Moldova unde pe parcursul ultimilor opt ani s-au putut observa mai multe schimbări de atitudine ale mass – mediei ruseşti care aveau loc în acelaşi timp cu schimbarea discursului oficial rusesc faţă de Moldova. Pe lângă instrumentele propagandistice tradiţionale, prin intermediul buletinelor de ştiri, emisiunilor analitice şi talk-showuri, sunt utilizate şi instrumente indirecte cum ar fi filmele, concertele, sportul si alte emisiuni nepolitice, însă care sunt extrem de populare în afara hotarelor Federaţiei Ruse şi care de multe ori sunt mai efective decât cele cu caracter vădit politic [8]. Multitudinea de canale ruseşti, printre care – Pervii Kanal , RTR, RTR Planeta, Rossia 1, Rossia 2, Rossia 24, Peatyi Canal, Canal 3, Sarafan, Kinoliux, Ren, Nostalgia, STS, SET, TNT Bravo, TV 1000, TV 1000 Action, TV 1000 Russcoe Kino, Detskoe kino, TV Tentr, Karuseli, MIR, MUZ TV, Nashe Kino, Domasnii, Iliuzion +, Draiv, Ohotnik i ribolov, Mnogo TV, Domasnie jivotnie, RBK TV, 24 Tehno, Usadiba, NTV + Nase novoe kino, NTV + Sport, NTV + Kino Klub, Russkii ekstrim,

Avto plius, India, Boets, Mati i ditea, Kuhnea,. Komedia, Detskii Klub, Detskii, Retro, Dom kino, Russkaia noci, etc., etc. Mai mult, Euronews, History, Animal Planet, National Geografic şi altele de cultură generală sunt în limba rusă. Asta în timp ce consumatorii de programe au acces doar la TVR mixt şi la Pro TV dintre televiziunile româneşti. Pentru a viziona un fotbal, dezbateri publice, dar în primul rînd informaţii, reportaje despre încătuşarea şi condamnarea marilor corupţi la televiziunile române este imposibil. Asta se întâmplă la SUN TV, cel mai mare distribuitor de servicii din Chișinău. Dintre canalele ucraineşti, există un singur post TV, Inter [18].

Astfel, după cum ne arată rezultatele ultimelor sondaje de opinie publică, societatea din Republica Moldova este dependentă de televiziune, care este sursa de informare principală, devansând alte medii de informare precum presa scrisă, radioul sau internetul. Conform aceloraşi, sondaje, televiziunea este sursa de informare principală, pentru circa 90 la sută din populaţie. În acest context postul public de televiziune usesc "Pervîi Canal" este pentru circa 50 la suta cel mai credibil post TV, şi în general programele TV ruseşti sunt cele mai vizionate întrecându-le net pe cele româneşti şi cele locale, moldoveneşti [8]. Această influentă a presei ruseşti (în primul rând al televiziunilor), a făcut ca, pe parcursul anilor, în harta mentală a moldovenilor, Rusia să devină unul dintre vecinii apropiaţi ai Moldovei, excluzând vecinul natural - Ucraina, deşi distanţa geografică până la hotarul rusesc este de mai mult de 500 de km. Tot datorită acestei influenţe, moldovenii cunosc mult mai bine situaţia din Rusia decât chiar în Republica Moldova, iar pentru mulţi dintre ei, programul informativ de ştiri „Vremea" de la Pervîi Canal, care apare la Chişinău la ora 20.00 (ora locală), reprezintă fereastra prin care înţeleg şi văd ce se întâmplă în lume, iar „Mesagerul" de la Postul Public de Televiziune, care apare la ora 21.00, reprezintă un fel de ştiri locale prin care se informează despre viaţa din republică. Rezultatul se poate vedea iarăşi în Barometru de Opinie Publică care spune că circa 60 la sută din populaţie vede Rusia ca partener strategic al Republicii Moldova şi tot Federaţia Rusă trebuie să fie partenerul care să ne ajute să ne integrăm în Uniunea Europeană. Un alt paradox se poate observa atunci când la credibilitatea liderilor politici din lume pentru populaţia din Moldova, primul loc este deţinut de Vladimir Putin care este urmat de către Dmitrii Medvedev, şi numai apoi la mare distanţă de aceştia vine Vladimir Voronin, preşedintele Republicii Moldova (2001-2009), care de altfel, deţinea titlul de cel mai credibil politician din Moldova. Şefii de state şi de guverne din statele occidentale ocupă un loc infim în preferinţele moldovenilor. În partea stingă a Nistrului – în Transnistria situaţia este şi mai interesantă popularitatea şi influenţa mass-mediei ruseşti este chiar mai mare decât pe malul drept. Acest lucru se datorează în mare parte datorită faptului că populaţia de acolo, în pofida componentei etnice (câte 30% - de moldoveni,

ruşi, şi ucraineni) este rusofona, dar şi datorită faptului că regimul de la Tiraspol a fost susţinut întotdeauna de către Rusia, inclusiv şi prin intermediul presei [8].

Moscova a lansat o ofensivă propagandistică nemaiîntâlnită din perioada Războiului Rece îndreptată împotriva Occidentului prin extinderea rolului ”televiziunii de știri” a Kremlinului, RT, și prin lansarea unui serviciu de radio și de website-uri de știri, Sputnik, care este emis nu doar în spațiul CSI, dar în întreaga lume. Țintele prioritare sunt fostul spațiu sovietic și fosta Europă Comunistă. Profesorul și expertul European Council of Foreign Relations, Andrew Wilson, unul dintre cei mai buni cunoscători europeni ai Ucrainei, se întreba -într-un articol scris în 2011 de ce mai are nevoie V.Putin de „tehnologie politică” după ce a reușit să obțină dominația cvasi-totală asupra politicii și economiei ruse [10].

Astăzi Republica Moldova este ținta mai multor forme hibride de atac din partea structurilor Federației Ruse. Cel mai important este atacul ce vizează teritoriul de sud, dat în 1994 minorității găgăuze, forțând legislația internațională, ca să își dezvolte limba și cultura. Kremlinul a preluat inițiativa strategică și folosește autonomia ca parte a războiului hibrid în această regiune din sud-estul Europei. Emisarii Moscovei vin la Comrat ca întro provincie a Rusiei și nu se sfiesc să atace Republica Moldova prin diferite declarații [13]. Tentativele Kremlinului din ultimii doi ani de a crea o coaliţie pro-rusească în Moldova au fost multiple. Moscova spera că Moldova va avea rezultate modeste în procesul de integrare europeană. Toate acestea ar fi trebuit să readucă, în viziunea Kremlinului, comuniştii la putere [9].

Biserica Ortodoxă Rusă se consideră a fi unul din instrumentele efective de propagare a intereselor ruseşti în zonele pe care Moscova le consideră zone de influentă. Republica Moldova face parte din acest grup de ţări, datorită faptului că majoritatea populaţiei este creştin-ortodoxă, iar însuşi instituţia Bisericii este una cu cel mai înalt grad de încredere din partea moldovenilor. Deşi, oficial în Republica Moldova, Biserica este separată de stat, ea joacă un rol important în viaţa cotidiană. De obicei fețele bisericești sunt influenţi în sate ceea ce face ca de părerea lor să se ţină cont. Utilizarea Bisericii în scopuri politice a fost şi continuă să fie un lucru des utilizat de către politicienii de la Chişinău. Acest lucru a fost conştientizat de către Partidul Comuniştilor, care deşi au venit la conducere în 2001 pe o platformă în care nu se regăseau valori religioase, iar liderul PCRM Voronin în documentele prezentate la Comisia Electorală Centrală a menţionat că este ateu, în scurt timp PCRM a început a acorda o atenţie deosebită Bisericii. În acest context sub patronajul Preşedintelui Voronin pe parcursul mandatului său au fost restaurate mai multe biserici şi mănăstiri, printre care şi nişte monumente cum ar fi Mănăstirea Căpriana, Mănăstirea Curchi, acţiuni prin care au atras simpatii din partea cetăţenilor, în special din partea celor de vârsta a treia, care constituie de fapt, electoratul principal al acestui partid.Totodată, PCRM acordă o atenţie deosebită şi celebrării sărbătorilor religioase. Şi în cad-

rul disputei dintre Mitropolia Moldovei, subordonată Patriarhiei de la Moscova şi Mitropoliei Basarabiei, subordonată Patriarhiei Române, este susţinută pe cea dintâi, mult timp nerecunoscând Mitropolia Basarabiei, chiar dacă conform legislaţiei stipulează că pe teritoriul Republicii Moldova fiecare persoană având dreptul să îşi aleagă culta religioasă care şi-o doreşte, fiind nevoit să o facă doar după ce Curtea Europeană pentru Drepturile Omului a obligat Republica Moldova să legifereze statutul acesteia. Drept răspuns la această atenţie din partea statului, Mitropolia Moldovei, care este subordonată Patriarhiei de la Moscova, susţine şi ea PCRM-ul fiind înregistrate cazuri în care în timpul campaniilor electorale, preoţii au făcut agitaţie încurajând oamenii să voteze acest partid, şi cum menţionează experţi în domeniul alegerilor, acest lucru are un impact important, societatea moldoveneasca, mai ales cea rurală de cele mai multe ori cred în ceea ce spun liderii spirituali [14].

Apărarea cetăţenilor aflaţi în afara hotarelor este unul din pretextele des utilizate de marile puteri atunci când acestea încearcă să-şi extindă influenta asupra altor state. Aceeaşi practică este utilizată şi de către Federaţia Rusă în raport cu alte ţări din spaţiul ex-sovietic, inclusiv Moldova. De fiecare dată când relaţia cu Rusia se răceşte în presa rusă apar discuţii despre situaţia comunităţii ruseşti din Moldova, pe care o prezintă drept una destul de precară. Cu toate acestea, situaţia minorităţilor ruse din Republica Moldova este una deosebită faţă de Ţările Baltice cu care adeseori este comparată Republica Moldova la acest capitol. În opinia mai multor experţi care se ocupă de problema minorităţilor naţionale legislaţia moldovenească este una dintre cele mai bune care există în această regiune. La momentul adoptării „Legii despre minorităţile naţionale" aceasta a fost lăudată chiar de către Valerii Klimenko, liderul Congresului Comunităţilor Ruse din Moldova care a spus că „în sfârşit puterea a început să se intereseze de situaţia minorităţilor". Chiar în primul articol a acestei legi se menţionează că „prin persoane aparţinând minorităţilor naţionale se înţeleg persoanele care domiciliază pe teritoriul Republicii Moldova, sânt cetăţeni ai ei, au particularităţi etnice, culturale, lingvistice şi religioase prin care se deosebesc de majoritatea populaţiei - moldoveni - şi se consideră de altă origine etnică". Dintre toate minorităţile naţionale din Republica Moldova, cea mai activă pare a fi cea rusă. În primul rând datorită statutului „de circulaţie interetnică" şi datorită influenţei pe care o are limba rusă. Şi la nivel oficial, şi la nivel neoficial, limba rusă este folosită la acelaşi nivel cu limba de stat, iar în unele sectoare chiar este practic dominantă. Conform legislaţiei moldoveneşti, toate documentele oficiale sunt emise în ambele limbi, funcţionarii publici sunt obligaţi să le cunoască şi să răspundă la cererile cetăţenilor în limba în care le-a fost solicitată cererea. În Guvernul şi Parlamentul Republicii Moldova există funcţionari, chiar miniştri şi deputaţi care vorbesc doar limba rusă. De aceea, la multe dintre întâlnirile la nivel înalt cum ar fi şedinţe de Guvern sau la Preşedinţie, discuţiile au

loc în limba rusă, iar şedinţele plenare ale Parlamentului se traduc simultan pentru deputaţii care nu vorbesc limba de stat. Actualmente, conform ultimului recensământ din 2004 ruşii din Republica Moldova constituie 201.212 locuitori ceea ce reprezintă aproximativ 5,9% din populaţia întreagă a ţării, majoritatea din ei, mai mult de 2/3 locuiesc în spaţiul urban. Mai mult ca atât, este interesant faptul că, pentru o parte din alte naţionalităţi, limba rusă este considerată limba maternă, ceea ce face ca de facto populaţia vorbitoare de rusă să fie ceva mai mare. Majoritatea locuitorilor vorbitori de limbă rusă locuiesc în oraşe, dintre care aproape jumătate din numărul total sunt concentraţi la Chişinău. De asemenea, un număr mare se găseşte în al doilea oraş ca mărime Bălti şi în special în raioanele de nord ale Republicii Moldova. De asemenea, în Moldova activează un număr mare de organizaţii ale etnicilor ruşi, care sunt finanţate de către autorităţile centrale sau locale din Rusia. Printre cele mai mari putem menţiona Comunitatea Rusă din Moldova şi Congresul Comunităţilor Ruseşti. Chiar dacă acum organizaţiile etnicilor ruşi nu sunt atât de active precum alte organizaţii din Ucraina sau din Ţările Baltice, totuşi ele rămân nişte grupuri de presiune care sunt utilizate de către Moscova atunci când aceasta are nevoie pentru a mediatiza anumite evenimente [14].

Dezvoltând un *soft power*, Rusia se confruntă de o serie de probleme. Trecerea de la propaganda omniprezentă din timpurile fostei URSS la informația privind ... Imaginea deteriorată a Federației Ruse... este monopolizată de imaginea președintelui Putin [19]. Parteneriatele în domeniul cultural și științific reprezintă un alt aspect al direcției umanitare și are drept scop principal stoparea proceselor de modificare a istoriei în spațiul post-sovietic. Astfel, create centre ale Fundației „Ruskii Mir", în țările vizate se aduce literatură rusă, cărți de istorie și alte materiale menite să nu permită o altă interpretare.

Concluzii

Dincolo de diversele coordonate teoretice pe care se axează analiza strategiilor *hard* și *soft power*, acestea constituie un subiect care marchează profund preocupările mediului academic, în special în condițiile în care Federația Rusă a demonstrat și continuă să demonstreze Republicii Moldova politica sa represivă. Analiza *hard* și *soft power*-ului Federației Ruse, ca strategii a războiului hibrid, aduce în discuție utilizarea mijloacelor Moscovei asupra Chișinăului care includ atât utilizarea forței prin menținerea separatismului transnistrea în estul Republicii Moldova, prin utilizarea mijloacelor economice cum ar fi șantajul energetic; piețele ruse pentru produsele autohtone, în special asupra produselor vinicole și cele agrare, asupra fructelor și legumelor, cât și apărarea intereselor etnicilor ruși prin intermediul mijloacelor de comunicare, mai mult par a fi strategii geopolitice și geostrategicec, cu subcontext geopolitic la decizia Chișinăului de a se apropia de UE. De asemenea, amenințarea cu separatismul a fost uti-

lizată, având o dublă conotație - integrarea europeană va duce la pierderea zonei transnistrene de către Republica Moldova și va contribui la reanimarea separatismului găgăuz, prin desfășurarea referendumului antieuropean din 2014 în autonomia Găgăuzia [20, p.1-5]. Aflându-se la joncţiunea a trei macroregiuni – Europa Centrală, Balcanii şi Comunitatea Statelor Independente, dar și la joncțiunea a trei mari puteri Uniunea Europeană, NATO și Federația Rusă, din punct de vedere geopolitic, Republica Moldova constituie în primul rând o zonă tampon. Menținerea Republicii Moldova în sfera de influiență rusească și neadmiterea aderării acesteia la spațiul european, convine Cremlinului, întrucât pe lângă avantajele de gestionare a Chișinăului, pot permite o variată paletă de mutări geostrategice în statele din regiune cum ar fi Ucraina, și respectiv state din peninsula Balcanică. Strategiile *hard* și *soft power ale Federației Ruse* afectează nu doar securitatea Republicii Moldova, dar și a statelor din regiune.

Bibliografie:

1. Analiza CESI: Rusia pregătește războiul hibrid pe frontul Moldovei. Comandantul fortelor NATO vrea cadrul legal pentru protejarea aliaților nonmembri. Ne apropie acest lucru de un război nuclear?, http://www.evzmd.md/presa-externa/351-presa-internationala/16043-un-razboi-hibrid-in-imediata-vecinatate-despre-vulnerabilitatile-republicii-moldova.html (accesat: 20.04.2015).
2. Baltag A. Arma energetică a Rusiei ca instrument de presiune și de influenţă în spațiul ex-sovietic (cazul Republicii Moldova și al Ucrainei). Asociaţia pentru Politică Externă, http://www.ape.md/doc.php?l=ro&idc=156&id=1139 (accesat: 02.02.2015).
3. Gribincea M. Politica rusă a bazelor militare. Moldova şi Georgia. – Chişinău: Civitas, 1999.
4. Goncearov V. Embargo comercial extins al Rusiei asupra unor produse lactate din Belarus, http://www.europalibera.org/archive/news/20090610/445/445.html?id=1750739 (accesat: 02.02.2015)
5. Embargoul rus asupra vinurilor din Republica Moldova și Georgia (2006), http://www.culiuc.com/archives/2008/03/agriculture4.phtml (accesat: 22.12.2014).
6. Europa Războiul hibrid al lui Putin ameninţă Moldova, avertizează Pentagonul şi NATO, http://adevarul.ro/international/europa/razboiul-hibrid-putin-ameninta-moldova-avertizeaza-pentagonul-nato-1_54ef49d5448e03c0fd03da (accesat: 22.04.2015).

7. La stratégie russe dans l'espace post-soviétique: entre soft et hard power. Le cas de l'Ukraine, http://www.justicepaix.be/?article591) (accesat: 22.04.2015).
8. NATO: Rusia pregătește o campanie mediatică puternică în Moldova, http://independent.md/comandant-nato-trupele-rusesti-din-transnistria-impiedica-moldova-sa-se-orienteze-spre-vest/#.VO8ZfI7_HIU (accesat: 22.04.2015).
9. Plan dur de menţinere a Moldovei în sfera de influenţă a Rusiei, http://www.dw.de/plan-dur-de-men%C5%A3inere-a-moldovei-%C3%AEn-sfera-de-influen%C5%A3%C4%83-a-rusiei/a-15840473 (accesat: 22.04.2015).
10. Propaganda, arma Rusiei în războiul hibrid împotriva Occidentului și a României, http://www.timpul.md/articol/propaganda-arma-rusiei-in-razboiul-hibrid-impotriva-occidentului-i-a-romaniei-70059.html (accesat: 22.04.2015).
11. Razboiul hibrid al lui Putin ameninta Moldova, avertizeaza Pentagonul si NATO, http://portal.tfm.ro/razboiul-hibrid-al-lui-putin-ameninta-moldova-avertizeaza-pentagonul-si-nato/ (accesat: 22.04.2015).
12. Republica Moldova și Federația Rusă: partenerat strategic versus parteneriat realist, previzibil si viabil, http://www.timpul.md/articol/r-moldova-i-federatia-rusa-parteneriat-strategic-versus-parteneriat-realist-previzibil-si-viabil-32858.html (accesat: 22.04.2015).
13. Saharneanu V. Războiul hibrid al Rusiei, de unde vine și cum a ajuns în Republica Moldova, http://valeriusaharneanu.com/?p=1050 (accesat: 22.04.2015).
14. Scurt istoric al evoluţiei relaţiilor Republicii Moldova cu Rusia, http://www.ape.md/libview.php?l=ro&idc=152&id=855 (accesat: 22.04.2015).
15. Sieg M. Care sunt interesele Uniunii Europene în Moldova? http://www.ipn.md/ro/integrare-europeana/63899 (accesat: 22.04.2015).
16. Stan L.G. Comandantul NATO în Europa: Republica Moldova, în plină ofensivă propagandistică a Rusiei, http://infoprut.ro/36865-comandantul-nato-europa-rep-moldova-plina-ofensiva-propagandistica-rusiei.html (accesat: 22.04.2015).
17. Soltan R. Der Spiegel: Putin și-a concentrat atenția pe Republica Moldova, http://deschide.md/ro/news/externe/11391/Der-Spiegel-Putin-%C8%99i-a-concentrat-aten%C8%9Bia-pe-Republica-Moldova.htm (accesat: 22.04.2015).

18. Statul lui Timofti sau Ghetoul spălărilor de creier**,** http://independent.md/statul-lui-timofti-sau-ghetoul-spalarilor-de-creier/#.VO9R4I7_HIU (accesat: 22.04.2015).
19. Tinguy A. Russie: le syndrome de la puissance, http://ceriscope.sciences-po.fr/puissance/content/part4/russie-le-syndrome-de-la-puissance?page=3 (accesat 22.12.2014).
20. Тэбырцэ И., Чуря К. Внешняя политика Республики Молдова в 2013 году - начало необратимости европейской интеграции. Бюллетень внешней политики Молдовы. Институт развития и социальных инициатив „Viitorul”, №74, январь, 2014.
21. http://www.referatmd.com/relatii-internationale/relatiile-republicii-moldova-cu-federatia-rusa (accesat: 22.04.2015).

Prezentat la redacție
la 25 aprilie 2015

INFLUENȚA CRIZEI UCRAINENE ASUPRA SECURITĂȚII REPUBLICII MOLDOVA

Vasile CROITORU
Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Departamentul Științe Politice și Administrative
Doctorand

Ukrainian crisis evolved due to incompatibility between the objectives of the European Union, established by the Eastern Partnership and geopolitical interests of the Russian Federation. It generated considerable repercussions on European security system, constituting, simultaneously a renunciation of the use of International Law as a tool for regulating the conduct of states in Eastern Europe. Ukraine suffered dramatic consequences as a result of the annexation of the Crimea peninsula by the Russian Federation and the outbreak of armed conflict in Lugansk and Donetsk. Ukrainian crisis leaded Republic of Moldova to review its security system to eliminate internal and external risks that increase the lack of security of the state. Moldovan security system must be adapted to the new regional geopolitical context because Ukrainian crisis outlined a number of worrying trends for Moldova.

Secolul XXI este marcat de două procese la nivelul continentului european prin extinderea NATO şi prin extinderea UE. Totodată, se observă o tendinţă de manifestare accentuată a Federaţiei Ruse pe continental european, şi anume dorinţa acesteia de a pune bazele unei structuri supranaţionale (Uniunea Eurasiatică), nucleul căreia îl reprezintă Rusia, Belarus şi Kazahstan în care vor încerca să fie atrase şi alte ţări ex-sovietice.

Prin politica sa de extindere, UE a dezvoltat o adevărată putere soft în tandem cu NATO, nu doar pentru fostele țări socialiste, dar și pentru cele ex-sovietice, prin norme, reguli și instituții în stil occidental, care reformează din temelii domeniile de bază ale statului (politic, economic, social, militar, de securitate etc.). Extinderea și procesele transformatoare ale UE au avut un rol important pentru statele vecine. Țările incluse în politica Europeană de Vecinătate, plasate la granița estică a UE, care apoi au fost incluse în cadrul Parteneriatului Estic, au fost supuse aceleiași atracții față de UE, însă nu li s-a acordat o perspectivă clară pentru integrare. Oferta în cadrul Parteneriatului estic e mult mai consistentă prin Acordul de Asociere și Acordul Aprofundat și Cuprinzător de Liber Schimb al UE și include liberalizarea regimului de vize, acces pe piața comună, călătorii fără vize, în cazul în care sunt respectate regulile de securitate și nu apare exces de imigrație [1, p.8].

Atunci când s-a lansat pentru prima dată Politica europeană de vecinătate în 2003, Rusiei i s-a propus să se alăture acestei politici, însă Moscova a refuzat considerând că deține un rol prea important, ca să fie tratată la fel ca celelalte ţări. Rusia a vrut relaţii bilaterale aparte cu Uniunea Europeană. De atunci, s-a observat că Rusia totuşi a încercat să dezvolte un model alternativ. Prin proiecte soft, Moscova și-a propus să-și readucă controlul total asupra țărilor ex-sovietice, și anume prin Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan (2010), Uniunea Eurasiatică (2014), iar Ucraina nu putea fi văzută ca absentă în cadrul acestor proiecte. Chiar dacă Uniunea Europeană nu recunoaşte, totuși există o confruntare între modelul proiectat de UE şi modelul pe care încearcă să îl proiecteze Rusia în regiune [2].

UE a avut o viziune superficială cu privire la specificul statelor din cadrul Parteneriatului estic și nu a calculat vulnerabilitățile cu care se confruntă acestea. Probabil au fost privite similar cu cele foste socialiste sau cu Țările Baltice. Chiar dacă UE este o atracţie puternică pentru anumite state din cadrul Parteneriatului Estic, vulnerabilitățile acestora sunt foarte mari în raport cu Rusia, iar cazul Ucrainei a demonstrat acest lucru. Criza ucraineană a zguduit modelul postmodernist al relațiilor internaționale, iar abordarea realpolitik-ului a devenit o viziune cheie în relațiile cu Federația Rusă [1, p.9].

Anexarea Crimeii de către Rusia şi declanşarea luptelor în Doneţk şi Lugansk au schimbat decisiv datele problemei şi de facto reprezintă dovada că, astăzi, Sistemul European de Securitate a devenit nefuncţional. Arhitectura europeană de securitate de astăzi se bazează pe trei piloni: NATO, ca o platformă colectivă de apărare militară, care în acelaşi timp menţine rolul SUA în Europa; Uniunea Europeană, ca o structură ce asigură stabilitatea politică şi economică; Organizaţia pentru Securitate şi Cooperare în Europa (OSCE), care trebuie să îndeplinească rolul de forum politic şi de securitate.

Acest sistem a fost creat prin semnarea Actului Final de la Helsinki în 1975 şi a fost dezvoltat ulterior printr-o serie de documente importante, precum Carta de la Paris pentru o Nouă Europă din 1990, Declaraţia de la Lisabona din 1996, Carta Securităţii Europene din 1999 etc. Principiile de bază ale acestui sistem vizează: respectul pentru egalitatea suverană a statelor, integritatea lor teritorială, inviolabilitatea frontierelor, neutilizarea forţei sau ameninţarea cu forţa, soluţionarea paşnică a disputelor, neamestecul în treburile interne, respectarea drepturilor omului etc. [3, p.3].

După căderea Uniunii Sovietice, Rusia s-a simţit în mare parte exclusă din chestiunile europene, deşi rolul său în viaţa politică şi economică a Europei a rămas deosebit de important. Acest aspect a determinat ca Rusia să-și revendice un rol de prim-rang în sistemul european de securitate. Percepția Occidentului este diferită de cea a Rusiei cu privire la ordinea funcționării sistemului european de securitate, deoarece Occidentul insistă asupra dreptului suveran al statelor

de a lua decizii în ceea ce priveşte apartenenţa lor la uniuni vamale şi blocuri militare, pe când Moscova respinge aceste argumente, considerând că statele pot adera la diverse blocuri economice şi militare fără a perturba echilibrul de putere, iar deciziile în acest sens urmează să fie luate într-un format multilateral, pentru a nu crea o situaţie în care „securitatea unora se obţine pe contul altora", adică menținerea status-qvo-ului favorabil Federației Ruse. În plus, ruşii insistă asupra interpretării clasice a noţiunii de suveranitate, care acordă întâietate în stabilirea regulilor de joc statelor puternice, adică abordarea ordinii internaționale după modelele din sec. XIX și XX, însă statele occidentale sunt adeptele unei interpretări postmoderne şi liberale a noţiunii de suveranitate, care permite statelor mici sau slabe să stea la aceeași masă cu statele mari sau puternice.

De asemenea, este intens disputat și rolul OSCE în regiune. Statele occidentale consideră că Rusia violează în mod sistematic principiile constitutive ale acestei organizaţii, fapt ce o transformă într-o structură nefuncţională, inaptă să-şi exercite atribuţiile. Fără a nega potenţialul organizaţiei în cauză, Moscova insistă, în schimb, asupra faptului că OSCE a fost „confiscată" de către marile state occidentale, care folosesc respectiva platformă pentru a-şi impune voinţa în detrimentul statelor minoritare. Occidentalii neagă, la rândul lor, existenţa unei conjuraţii antiruseşti ce ar implica „îndiguirea" în continuare a Rusiei.

În viziunea Occidentului criza ucraineană nu vizează doar acest stat, ci este o formă de „revizionism al secolului XXI" - o tentativă de a întoarce acele ceasornicului înapoi, de a trage noi linii de divizare în Europa, de a păstra sferele de influenţă şi de a legitima utilizarea forţei in disputele internaţionale.

Comportamentul revizionist al Rusiei a fost manifestat prin: nerespectarea acordurilor din Declarația finală a summit-ului OSCE de la Istanbul 1999, privind retragerea forțelor militare din Republica Moldova și Georgia; retragerea din Tratatul Forțelor Convenționale din Europa în 2007, războiul ruso-georgian din 2008 și anexarea Crimeii în anul 2014. Aceste acțiuni impun o regândire a securității în Europa și anume în spațiul post-sovietic, iar paradigma liberală a relațiilor internaționale este înlocuită cu cea a realpolitik-ului, deoarece prevederile dreptului internațional se ciocnesc cu interesele statului rus, revenit militar după destrămarea URSS şi a blocului socialist. Astfel, Rusia nu a abandonat ideea sferelor de influență și strategia geopolitică a vecinătății sale, formată din state cu suveranitate limitată, pentru a-și proteja interesele geopolitice. Ca instrument de realizare e protejarea concetățenilor sau compatrioților din fosta URSS [1, p.10].

In opinia Kremlinului, pachetul triplu de politici occidentale în Europa, - prin extinderea succesivă a NATO, extinderea UE şi oferirea Acordurilor de Asociere statelor din Europa de Est, precum şi promovarea democraţiei, care a condus la declanşarea Maidanului din Kiev, - creat o astfel de situaţie geopolitică. În plus, Moscova nu acceptă în totalitate ideea că anexarea Crimeii este un

act care încalcă prevederile Acordului Final de la Helsinki. Astfel s-a creat o situaţie de profundă neîncredere între Rusia pe de o parte şi SUA, NATO şi UE pe de altă parte.

Poziţia Rusiei în acest context este relativ clară. Potrivit ei, ţările est-europene precum Ucraina şi Moldova, trebuie să accepte statutul de state tampon. Rusia a insistat să discute despre situaţia din Ucraina doar după ce se face o distincţie netă între Crimeea, pe de o parte, şi Doneţk şi Lugansk, pe de altă parte. În opinia ruşilor, subiectul Crimeii este închis definitiv; poate fi dezbătut doar statutul regiunilor din sud-estul Ucrainei. De asemenea, Moscova doreşte să obţină dreptul de veto asupra ulterioarelor extinderi ale NATO şi UE, și doar menținerea unui statut de neutralitate a Ucrainei (Rada de la Kiev a anulat neutralitatea Ucrainei) ar permite Rusiei să aibă un cuvânt greu de spus în politica internă de la Kiev, fapt ce va conduce la diminuarea influenţei UE în regiune [3, p.7-9].

La momentul actual, Rusia e a doua putere militară a lumii, după SUA și va rămâne, cel puțin în viitorul prognozabil, principala putere militară din spațiul est-european. Rusia are o importantă prezență istorică, culturală și economică în majoritatea țărilor ex-sovietice, dar factorul care trece cel mai puțin observat este capitalul de imagine pe care îl mai are în toate aceste state, lucru pe care-l desprindem consultând chiar și ultimele sondaje de opinie din Georgia, Republica Moldova sau chiar Ucraina.

Soluționarea tuturor conflictelor „înghețate“ sau „fumegânde“ din zona est-europeană nu va fi posibilă atâta timp cât va exista un antagonism est-vest. Cred că în bună parte situațiile de criză cu care se confruntă acum atât vestul Europei, cât și estul continentului, se datorează lipsei unei clarități privind finalitatea proiectului european și lipsei de curaj geopolitic al vest-europenilor în anii 1990, când s-a destrămat blocul comunist [4].

Nu este posibilă o soluționare rapidă a acestei crize în favoarea Ucrainei, dar nici nu putem exclude o schimbare radicală a conjuncturii geopolitice într-un deceniu ori un sfert de secol. Regiunea est-europeană are o „climă geopolitică“ foarte nestatornică. Chiar dacă cele trei state care au semnat Acordurile de Asociere și Liber Schimb cu Uniunea Europeană, Georgia, Republica Moldova și Ucraina, fiecare s-a confruntat cu mișcări separatiste alimentate de la Moscova, iar Georgia și Ucraina au pierdut teritorii în favoarea Rusiei, doar Moldova are un conflict cu o finalitate încă neclară. UE trebuie să-şi revizuiască neapărat mecanismele, pentru că doar încercarea de a impune standarde şi încercarea de a se axa prea mult pe acea măsură *soft power* s-a dovedit a fi mai puţin eficientă decât se aştepta, anume din cauza că jucătorul de pe partea opusă joacă altfel. Acum e evident că UE trebuie fie să îşi adapteze instrumentele, fie să renunţe. Şi cum UE nu vrea să renunţe, va trebui să-şi adapteze instrumentele pe care le are [2].

Astfel, contextul regional scoate în vileag vulnerabilitățile la care este expusă Republica Moldova atît în exterior, cât și în interior, și forțează Chișinăul să ia măsuri rapide și eficiente pentru a face față riscurilor de securitate. Politica externă și cea internă a Republicii Moldova trebuie să se încadreze în limitele minime ale ”marjei de eroare”. ”Marjele de eroare” constau din două părți: tipurile de pericole cărora un stat trebuie să le facă față și cantitatea de putere pe care un stat o posedă [5, p.48-49]. Actualul contextul regional a atras atenția Chișinăului asupra stării sistemului național de securitate (instituții, legislație, resurse umane, logistică, finanțare etc.) și oferă prilej pentru analizarea profundă a politicii de neutralitate pe care Moldova și-a asumat-o constituțional din 1994.

Rusia este deranjată de apropierea Moldovei de Uniunea Europeană. Pentru Moscova relaţiile Republicii Moldova, dar şi ale celorlalte state din cadrul Parteneriatului estic cu UE generează o reacţie care denotă clar că Rusia porneşte de la ideea că aceste acorduri sunt pronunțat politice. Aşa cum Rusia foloseşte mijloace economice pentru a-şi impune supremaţia politică asupra acestor state, aşa Rusia pretinde să vadă o opţiune politică în acordurile acestor state cu Occidentul, mai ales cu Uniunea Europeană.

Rusia permanent va încerca să se folosească de rămăşiţele post-coloniale în economie. Anterior, economiile fostelor republici sovietice au fost obligate să lucreze într-un sistem de diviziune a muncii. Acum problema se pune astfel, încât aceste ţări trebuie, în cursul reformei, să încerce şi să-şi reorienteze comerţul, mai intens către ţările din vestul Europei. Măsuri luate de Rusia împotriva Moldovei din 2005 încoace în domeniul energetic, dar şi în domeniul importurilor unor produse moldoveneşti în Rusia, a impus Chișinăul să-şi reorienteze, într-o mare măsură, comerţul către Uniunea Europeană [6].

Anexarea Crimeii este un avertisment al Rusiei pentru state ex-sovietice precum Moldova, care nu beneficiază de garanţii de securitate şi care, totuşi, încearcă să pivoteze spre Vest. Au mai fost și alte avertismente ale Rusiei (războiul din Georgia din 2008 şi anexarea Crimeii cu conflictul din Donbass), care și pentru Chișinău reprezintă o ameninţare reală ce poate transforma teritoriul Moldovei într-un spaţiu măcinat de conflicte violente, declanșând astfel procesele dezmembrării.

Repercusiunile crizei ucrainene asupra Sistemului European de Securitate modifică în mod esenţial felul în care Republica Moldova urmează să înţeleagă asigurarea propriei securităţi, amplificând exponenţial ameninţările şi riscurile. Semnarea Acordului de Asociere în iunie 2014 şi obţinerea regimului liberalizat de vize, în luna aprilie a aceluiași an, pot fi văzute nu doar ca momente cruciale de intrare într-o lume liberă şi mai sigură, ci şi ca riscuri ce sporesc starea de insecuritate a ţării. În condiţiile unei dependenţe mari a Moldovei de factorul extern, aceste decizii au fost luate prin conştientizarea faptului că orice soluţie alternativă prezenta riscuri cel puţin la fel de mari.

În viziunea lui Cornel Ciurea [3, p.7], criza din Ucraina a conturat o serie de tendinţe îngrijorătoare pentru Republica Moldova, din punctul de vedere al capacitaților de reacție sau al unui anumit tip de comportament:

- Moldova a intrat pe făgaşul logicii geopolitice a lui „ori, ori”, fiind silită să aleagă între două proiecte divergente de integrare - fie Uniunea Europeană, fie Uniunea Eurasiatică. Aceste două mari proiecte, cu ideologii şi principii distincte, au renunţat la concurenţa loială şi s-au transformat în nişte generatoare de confruntare geopolitică directă, linia frontului trecând prin Ucraina.
- Moldova pierde progresiv capacitatea de a influenţa evenimentele ce se desfăşoară pe propriul său teritoriu şi în imediata lui apropiere. Statul devine vulnerabil în faţa unor provocări venite din afară, asupra cărora nu exercită controlul şi care pot produce consecinţe devastatoare.
- Dispar legităţile încetățenite şi sunt devalorizate formatele de negocieri consacrate. Moldova intră într-o perioadă în care, neavând la îndemână reguli clare de joc, este nevoită să improvizeze. Bunăoară, referendumul cu privire la vectorul de dezvoltare al Republicii Moldova, organizat în Unitatea Teritorial-Administrativă Gagauz-Yeri la 2 februarie 2014 şi declarat ulterior neconstituţional, a deformat modelul de colaborare dintre Chişinău şi Comrat. În acelaşi timp, deşi stagnează şi nu abordează chestiuni legate de statutul Transnistriei, formatul de negocieri 5+2 este permanent pus în discuţie de către unii garanţi şi obligă Chişinăul şi Tiraspolul să se gândească la salvarea (conservarea) lui, chiar dacă pentru moment el este ineficient.
- Are loc degradarea mecanismelor *soft* de asigurare a securităţii, care, în condiţiile unei polarizări acute a vectorilor de integrare, sunt văzute drept principalul mijloc de menţinere a echilibrului. Acordul de Asociere, de la care se aştepta să consolideze societatea moldovenească, a generat o divizare şi mai profundă a ei, creând focare de instabilitate în diferite regiuni ale ţării - Tiraspol, Comrat, Bălţi, Taraclia, Ocniţa etc. De asemenea, euro-integrarea Moldovei, deşi este considerată o modalitate *soft* de atragere a Transnistriei în câmpul legal al Chişinăului, prin ridicarea standardelor de viaţă, nu a reuşit să diminueze tensiunea dintre cele două maluri. Astfel, potrivit anumitor analize, integrarea europeană intră în conflict cu procesul de reintegrare a ţării.
- S-a constatat o diminuare continuă a capacităţii de luare a deciziilor autonome de către autorităţile Republicii Moldova. Acest fapt se observă, în special, în cazul vizitelor oficiale ale politicienilor ruşi în regiunea transnistreană și Autonomia Găgăuză, în legătură cu anumite evenimente locale, sau atunci când guvernarea nu are capacitatea de a se opune embargourilor economice. Guvernul este tot mai puţin în stare să facă faţă provocărilor generate de factori externi, precum blocarea exportului produselor agricole moldoveneşti către Rusia. Nici organizarea referendumurilor din UTA Găgăuzia, în pofida neconstituţionalităţii lor, nu a putut fi zădărnicită. În asemenea condiţii, se produce o eroziu-

ne a încrederii populaţiei în capacitatea guvernanţilor de a gestiona crizele interne, ceea ce poate conduce la o delegitimare graduală a puterii. Un indiciu indirect al incapacităţii de luare a deciziilor poate fi trenarea procesului de reforme europene.

Pentru Moldova, aceste tendinţe ridică problema strategică de asigurare a securităţii, respectiv a ralierii la una dintre cele două opţiuni alternative enunţate mai sus: coevoluţia şi coexistenţa cu Rusia sau izolarea şi îngrădirea ei. Ambele opţiuni sunt luate în calcul şi nu există, deocamdată, o decizie tranşantă în acest sens, fapt ce confirmă starea de derută în care se află ţara noastră.

În acelaşi timp, Moldova s-a remarcat deseori prin aplicarea unei politici de moderaţie, încercând să evite atragerea sa într-o politică antagonistă față de Rusia. Astfel, în pofida acţiunilor ostile ale Rusiei, precum blocarea exporturilor moldoveneşti, Chișinăul a manifestat constant dorinţa de a nu admite degenerarea dialogului cu Moscova. Republica Moldova a reuşit să evite o serie de excese față de Rusia în comparație cu statul ucrainean. Acest comportament al Chișinăului, totuși, n-a evitat sancţiunile economice impuse de către Moscova, din lipsa de interes a Rusiei de a avea o agendă pozitivă cu Moldova.

În acelaşi timp, se atestă la un fel de paradox al securităţii Republicii Moldova. După declanşarea ostilităţilor in Ucraina, importanţa ţării noastre a fost în continuă scădere, atenţia comunităţii internaţionale fiind în întregime concentrată pe evenimentele din Lugansk şi Doneţk. Moldova a coborât considerabil în lista de priorităţi a Rusiei şi UE. Problema transnistreană nu mai este privită ca o șansă de reglementare paşnică, ci este plasată la categoria disputelor geopolitice.

Dar, Transnistria nu este un scop în sine pentru Rusia, ci reprezintă şi a reprezentat o piedică pentru Moldova. De menționat, că cele două regiuni, Transnistria şi Găgăuzia, s-au declarat „republici sovietice" încă înainte de Declaraţia de Independenţă a Republicii Moldova, scopul fiind acelaşi, - cel de a împiedica unirea Moldovei cu România, ulterior, blocarea integrări în UE. Dacă până la criza ucraineană, Transnistria și Găgăuzia erau folosite doar ca niște frâne în reorientarea politicii externe a Chișinăului, în ultimul an metodele s-au înmulțit esențial [6] și anume, destabilizarea în regiunea Odessa din Ucraina.

Totuși, Chișinăul a fost capabil să realizeze şi anumiţi paşi foarte eficienţi în ceea ce priveşte politica faţă de Rusia. Nu s-a lăsat, în toată perioada aceasta, provocat de Moscova, nu a intrat în lupte retorice cu Moscova, a demonstrat că este interesat de relaţii normale şi bune de colaborare cu Rusia, și nu să rupă relaţiile, dar, în acelaşi timp, declinându-şi foarte clar intenţia de a se integra în Uniunea Europeană.

Evitarea oricărui conflict pe care Rusia încearcă tot timpul să-l provoace, poate fi văzută ca o politică eficientă. Sunt state, care cel puţin până la criza din Ucraina, încercau să păstreze relaţii normale, ba chiar de deschidere faţă de Rusia. Dacă o ţară care intră în conflict cu Rusia, sau cel puţin dă impresia că este

conflictuală în această direcţie, aceasta ar putea pierde în viteza apropierii sale de Uniunea Europeană. Moldova a înţeles acest lucru şi nu s-a lăsat prinsă în capcanele Moscovei. În plus, este clar că trebuie să fii extrem de atent atunci când jumătate dintre muncitorii care lucrează în străinătate, care provin din Republica Moldova, lucrează în Rusia [6].

Concomitent, deşi neglijată, Moldova devine pentru Rusia un spaţiu convenabil de aplicare a diferitor strategii distructive (sancţiuni, provocări în zona de securitate etc.), transmițând semnale UE. Însă, interesul scăzut pentru Moldova nu înseamnă neapărat şi neglijarea ei, dimpotrivă, aceasta ar putea antrena o creştere a provocărilor la adresa securităţii Republicii Moldova.

Astfel, putem concluziona, că conflictul din Ucraina, cu tot ce se întâmplă în jurul acestuia, impune UE să fie mai eficientă, pentru că acest conflict are loc chiar la frontiera sa, iar viitoarea politică de vecinătate trebuie să fie foarte mult axată pe dimensiunea de securitate și de cooperare în domeniul energetic, ceea ce lipsește în contextul actual.

Reacţia UE la criza din Ucraina a demonstrat că Bruxellesul a avut capacităţi limitate de analiză și prognoză a anumitor procese din această regiune şi capacităţi şi mai limitate în felul în care ar putea interveni în aceste conflicte. Totodată, s-a evidențiat că relaţia dintre UE şi Uniunea Economică Eurasiatică nu este una doar de competiţie dintre două blocuri comerciale, ci şi de rivalitate între două sisteme diferite de valori politice şi economice. Statelor din Europa de Est trebuie să li se acorde perspective aderării la Uniunea Europeană pentru a nu crea spaţii geopolitice vide, susceptibile de a fi ocupate de Rusia. Situaţia impune ca Ucraina şi Republica Moldova să aprofundeze procesul de integrare europeană, iar semnarea Acordului de Asociere cu UE să fie doar o etapă tranzitorie.

Bibliografie:

1. Chifu Iu. Geopolitica regiunii extinse a Mării Negre după criza ucraineană. // Impact Strategic, Nr.3 (52), București, 2014.
2. Litra L. Viitorul Parteneriat va trebui axat pe o dimensiune de securitate și de cooperare în domeniul energetic, http://www.europalibera.org, (Accesat 10.03.2015).
3. Ciurea C. Criza din Ucraina și impactul ei asupra sistemului de securitate al Republicii Moldova. - Chișinău, Asociația pentru Politică Externă, 2015.
4. Bogatu P., Serebrian O. Suntem într-o situație de cvasi-dependență de structurile de securitate regionale și internaționale, http://www.europalibera.org/articleprintview/26901712.html, (Accesat 16.03.2015).
5. Friedman G. Următorii 100 de ani. Previziuni pentru secolul XXI. – București, Litera, 2009.

6. Gabanyi A.U. De ce este atât de deranjată Rusia de apropierea Moldovei de Uniunea Europeană, www.europalibera.org/articleprintview/25451536.html, (Accesat 10.07.2014).

Prezentat la redacție
la 29 aprilie 2015

COMPONENTE DE POLITICĂ EXTERNĂ ÎN DOCUMENTELE DE PROGRAM ALE PARTIDELOR POLITICE

Victor JUC
Republica Moldova, Chişinău, Academia de Ştiinţe a Moldovei, Institutul de Cercetări Juridice şi Politice, doctor habilitat în ştiinţe politice, profesor cercetător, vice director.

Maria DIACON
Republica Moldova, Chişinău, Academia de Ştiinţe a Moldovei, Institutul de Cercetări Juridice şi Politice, cercetător ştiinţific stagiar

The analysis of the foreign policy provisions remains a current topic in both: theoretical perspective in the sense of scientific approach of the field and in applicative perspective, causing the political activities by accentuation taken actions and results achieved externally. Thanks to the integration processes in the Eurasian andEuropean area have an impact on the national interest of the Republic of Moldova, is vital to draw up new scientific fundamentals on the content of foreign policy because, being by nature a dynamic phenomenon, the thematic researches conducted so far different addresses as the complexity of its aspects.Through studies, scientists and analysts have expressed interest towards the activities of political parties on foreign policy dimension, highlighting the importance and value added their participation in bilateral and multilateral cooperation processes. Issues related components of foreign policy in the activity of political parties in the Republic of Moldova is less valued in the literature, since this dimension is less visible on the ground that the social-political formations have made fewer activities of this kind, boosting their producing - it, especially in recent years.

Key words: political party, foreign policy, program party, election platform, strategy, tactics, political system, historiographical study.

Analiza prevederilor de politică externă rămâne a fi un subiect actual atât din perspectivă teoretică, în sensul de abordare ştiinţifică a domeniului, cât şi din perspectivă aplicativ-practică, determinând setul activităţilor de natură politică prin reliefarea acţiunilor realizate şi rezultatelor obţinute în plan extern. Datorită faptului că procesele integraţioniste din arealul european şi din cel eurasiatic au impact asupra interesului naţional al Republicii Moldova, devine indispensabilă elaborarea noilor fundamente ştiinţifice asupra conţinutului politicii externe, deoarece, fiind prin caracter un fenomen dinamic, cercetările tematice efectuate până în prezent abordează în diferită măsură complexitatea aspectele sale determinative.

Experienţa acumulată în procesul fundamentării şi exercitării politicii externe a evidenţiat existenţa atât a elementelor pozitive, care au fortificat prezenţa statului în plan extern, cât şi a aspectelor mai puţin oportune, care au condus la stagnarea proceselor de cooperare şi integrare în structuri multilaterale. Precizăm că la momentul proclamării independenţei Republicii Moldova, urmată de consolidarea poziţiilor pe plan internaţional, procesul elaborării şi promovării unei politici externe proprii s-a dovedit a fi destul de dificil şi anevoios, supoziție validată atât prin insuficienţa cadrelor diplomatice de înaltă calificare, cât şi datorită tradiţiilor şi experienţei de cooperare externă. Alt aspect important în valorificarea poziţiei statului pe arena mondială îl constituie elaborare și definitivarea cadrului politico-juridic necesar exercitării politicii externe numai către 1995, prin adoptarea Concepţiei politicii externe. Totodată ţinem să precizăm că deşi pe teritoriul Republicii Moldova mai continuă, din anul 1992, staţionarea trupelor străine, totuşi, în pofida acestor dificultăţi, autorităţile naţionale au reuşit într-o perioadă relativ scurtă de timp să asigure afirmarea în exterior, devenind subiect cu drepturi depline. În ordinea reliefată de idei vom nota că partidele politice, prin programele de activitate şi platformele electorale, deţin un rol important în programarea, analiza şi realizarea politicii externe. Luând ca bază practica partinică din mai multe state, inclusiv a Republicii Moldova, putem atesta că aceste instituţii politice, aceste elemente ale sistemului politic, se manifestă plenar ca instrumente de mediere politică prin corelarea intereselor grupurilor sociale cu realităţile, necesităţile şi posibilităţile instituţionale în vederea formării şi asigurării stabilităţii sistemului. Astfel, prin trasarea liniilor directorii care au marcat politica externa a statului, identificăm rolul incontestabil al partidelor politice cu menirea lor de a reprezenta, exprima, transmite și angrena ideile şi opţiunile cetățenilor pentru realizarea interesului comun, inclusiv în domeniul politicii externe.

Prin realizarea studiului istoriografic al problemelor abordate ne propunem să evidenţiem nu numai aspecte evolutive ale politicii externe, elucidate din punct de vedere conceptual-teoretic şi al conţinutului prevederilor programatice ale programelor şi platformelor electorale, dar ținem să reliefăm, totodată, şi conexiunile cauzale dintre partidele politice, ca formatori ai instituţiilor democratice şi responsabili de evoluţia, direcţia, realizările şi controversele procesului complex al politicii externe. Aceste obiective sunt posibile prin punerea în lumină a vocaţiei partidelor politice de a cuceri puterea, fie prin răsturnarea sistemului existent (metoda nedemocratică), fie prin participarea în competiţiile electorale (metoda democratică). Segmentele de analiză cuprind strategiile şi tacticile de valorificare a oportunităţilor partinice pentru realizarea politicii externe; domeniul instituţiilor şi mecanismelor edificate în vederea transformării opţiunilor programatice în opţiuni concrete, atestate şi valorificate prin rezultate şi consecinţe pozitive pentru electorat; domeniul relaţiei şi influenţei sistemului de partide

funcţionabil în trei state distincte ca formă de guvernare (Marea Britanie, Franţa şi Germania) şi conţinutul programatic de politică externă, culminând cu cercetarea în domeniu a rolului şi locului Republicii Moldova pe arena mondială, ca o consecinţă a realizării prevederilor programatice de politică externă ale partidelor politice, dar nu numai, dat fiind unele împrejurări de factură geopolitică şi geoeconomică.

Referinţele tematice la lucrările fundamentale denotă rolul important sau chiar determinant al structurilor partinice în vederea consolidării echilibrului social-politic, inclusiv prin edificarea corectă și în conformitate cu opţiunile majorităţii a direcţiilor politicii externe. Încă de la apariţia primelor formaţiuni politice în statele europene s-a consolidat opinia, potrivit căreia, convergenţa ideilor şi intereselor între guvernanţii legitimaţi prin sufragiu şi guvernaţii abilitaţi să voteze reprezintă premisa instituţionalizării democraţiei reprezentative, raţionament din care extragem concluzia privind aportul partidelor în formarea şi realizarea opţiunilor de politică externă.

Abordările clasice privind activităţile şi modalităţile de organizare a partidelor politice au fost fundamentate de gânditori străini, dar şi autohtoni, care, prin ideile elaborate au argumentat importanţa şi necesitatea fenomenului partinic pentru organizarea socială şi prezenţa oportună a statului în relaţiile externe [1, p.230]. Astfel, unul dintre fondatorii conservatorismului, E.Burke, în „Reflecţii asupra Revoluţiei din Franţa" tratează partidul politic ca pe un element indispensabil în realizarea interesului naţional, reieşind din conţinutul unui principiu general acceptat de clasa politică [2, p.12]. Autenticitatea şi actualitatea acestei abordări, în accepţia noastră, se regăseşte în conjunctura politică naţională în care realizarea integrării europene poate fi posibilă printr-o unitate a forţelor politice angajate să susţină sincer înfăptuirea proiectul european.

Unul dintre exegeţii liberalismului, B.Constant, în „Libertatea la antici şi la moderni" a definit esenţa partidului politic, prezentându-l ca pe o reuniune de oameni uniţi în jurul aceleeaşi idei, derivată dintr-o doctrină politică proprie [3, p.24]. Această formulă nu şi-a pierdut din actualitate şi valenţă, raţionament care ne-a făcut să apelăm la definiţia clasicului francez. Ţinem să precizăm însă, că indiferent de doctrina politică asumată, fie liberală, fie conservatoare sau de altă coloratură, fiecare partid politic include în programul de activitate realizarea prevederilor de politică externă care să asigure stabilitate, securitate şi dezvoltare în interior, dar şi în exterior.

J. La Palombra şi M.Weiner în lucrarea „Political parties and political development" au fundamentat ideea care se rezumă la următoarele: orice partid trebui să dispună de o organizaţie durabilă, a cărei speranţă de viaţă să fie superioară conducătorilor săi [4, p.16]. Raţionamentul oferă stabilitate prevederilor programatice, inclusiv de politică externă, deoarece într-un sistem democratic acestea derivă din poziţia generală a partidului, fiind racordate la nivelul aşteptărilor

sociale şi mai puţin la nivelul interesului individual al liderului sau al unui grup restrâns de actori politici influenţi.

M.Duverger în „Les partis politiques" plasează accentele pe modalitatea de organizare a partidului de la centru la periferie, evidenţiind importanţa instituţiilor coordonatoare [5, p.56]. Nu putem să nu fim de acord cu aserţiunile autorului francez, deoarece ordinea partinică asigură competenţă şi organizare în procesul realizării prevederilor programatice, iar domeniul politicii externe, depăşind limitele teritoriale, instituţionale şi de securitate a statului, reclamă organizarea şi structurarea clară a funcţiilor şi atribuţiilor delegate de la centru.

D.Gusti acreditează ideea că partidul politic se echivalează cu procesul obţinerii puterii de a guverna pentru construcţia unui ideal etic şi social [6, p.11]. La etapa actuală, când fenomenul integraţionist cunoaşte ascensiunea proceselor de unificare a statelor sub simbolul cooperării în numele dezvoltării, opțiunile de politică externă capătă o conotaţie tot mai pregnantă în spectrul valorilor politice ale alegătorilor, partidele căutând să se identifice cu cele mai eficiente proiecte integraţioniste.

Fiind un fenomen complex şi dinamic, caracteristicile determinante ale partidului politic au depăşit cu rapiditate prevederile clasice. În culegerea de articole „Political Parties in Conflict-Prone Societies: Regulation, Engineering and Democratic Development" îngrijită de B.Reilly şi P.Nordlund, partidele politice sunt catalogate ca fiind o componentă esenţială a democraţiilor reprezentative [7, p.18]. Ideea generală intens promovată vizează că este dificil să ne imaginăm modalitatea prin care guvernarea statelor moderne poate fi înfăptuită fără aportul substanţial al partidelor politice: de la organizarea alegătorilor, unificarea şi articularea intereselor, edificarea alternativelor politice şi până la promovarea activităţilor legislative, buna funcţionare a partidelor politice este edificatoare atât pe reprezentarea guvernamentală, cât şi în procesul de dezvoltare democratică a societăţilor în tranziţie. Subliniem că exemplul Republicii Moldova poate fi unul emblematic în acest sens, deoarece formațiunile politice, prin lansarea şi realizarea prevederilor programatice de politică externă, contribuie la fortificarea rolului şi locului statului nu numai în interior, dar și pe arena mondială, fapt care se dovedeşte a fi important în tranşarea statutului prelungit în timp, nepermis de mult, de societate în tranziţie.

În acelaşi context, K.Janda în monografia „Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives. Adopting party law" porneşte de la ideea că o democraţie necesită partide puternice cu capacitatea de a reprezenta cetăţenii şi de a promova politici viabile care să demonstreze abilitatea lor de a guverna pentru binele public [8, p.29]. Declinul activismului politic, creşterea participării forţelor antidemocratice şi îndepărtarea liderilor politici de la actul guvernării prin voinţa cetăţenilor favorizează permanenta schimbare şi adaptare a partidelor politice. Autorul precizează că procesul de racordare la noile cerinţe

politico-sociale a determinat efectuarea unui studiu tematic în cadrul Institutului Democratic Naţional al Afacerilor Externe din SUA, care a culminat, din punct de vedere practic, cu acordarea de asistenţă pe termen lung partidelor politice în procesul de dezvoltare organizaţională, sporirea competitivităţii în alegerile locale şi naţionale, precum şi participare constructivă în actul guvernării.

Din punct de vedere teoretic, autorul fundamentează câteva teze şi evidenţiază legătura cauzală între conţinutul reglementărilor constituţionale şi legislative privind partidele politice şi modul de activitate partinică propriu-zisă. Astfel, este atestată situaţia prin care în mai multe state cu democraţie avansată lipseşte o lege a partidelor politice, acestea fiind legiferate prin alte acte normative. De exemplu, în Marea Britanie activitatea partidelor politice este reglementată de The Political Parties, Elections and Referendums Act adoptat în anul 2000, care a abrogat Registration of Political Parties Act din 1998. În state înalt dezvoltate, precum Belgia, Franţa, Italia şi Olanda, organizarea şi activitatea partidelor politice este reglementată prin legi care urmăresc legiferarea activităţii asociaţiilor benevole de cetăţeni. În acelaşi timp identificăm reglementări dramatice nu numai a modalităţilor de formare şi dezvoltare, dar şi de organizare şi activitate a partidelor în diferite contexte sociale (alegeri, opţiuni de politică externă). În unele state precum SUA, Canada şi Noua Zeelandă nivelul de reglementare a organizării şi desfăşurării procesului electoral este minim, în Rusia este unul moderat, iar în Japonia este strict reglementat, însumând o mulţime de prevederi legislative care cuprind procesul organizării şi desfăşurării alegerilor. Vom specifica de asemenea că atestăm unele cazuri în care partidele, prin acţiunile lor, pot demola principiile formatoare ale democraţiei, venind cu politici contrare dezvoltării statului. Precizăm astfel că cele mai multe măsuri prohibitive în activitatea partinică sunt înregistrate în textul constituţional al Algeriei şi Nigeriei, iar cele mai multe măsuri permisive ale activităţii partidelor politice au fost identificate în Legea supremă a Estoniei. Studiul mai prezintă exemple prin care activitatea partidelor politice poate fi controlată sau restricţionată de Preşedinte, prevedere constituţională aplicabilă în Albania, Belarus, Bulgaria, Estonia, Lituania, Niger, Turcia sau Uruguay.

În ordinea reliefată de idei, K.Janda trasează câteva modalităţi de acţiune pe care noi le abordăm sub semnul strategiilor. Fundamentate prin Constituţie sau alte acte normative, aceste modalități de acțiune organizează şi favorizează dezvoltarea structurilor formatoare ale societăţii prin orientarea statului către diversificarea parteneriatelor și cooperării externe prin posibilitatea de a participa la foruri internaţionale pentru apropierea valorilor naţionale de valorile comunităţii mondiale.

Vom nota lapidar, făcând o derogare succintă de la desfăşurarea subiectului istoriografic, că dispoziţiile constituţionale privind partidele politice din Republica Moldova derivă din contextul tradiţiilor politice, culturii politice şi viziuni-

lor de dezvoltare a societăţii în împrejurările interne şi externe noi, dictate de implozia Uniunii Sovietice şi edificarea statului suveran și independent. Constituţia Republicii Moldova nu defineşte cu exactitate ce înseamnă un partid politic, stabilind doar anumite referinţe la scopurile urmărite departide în vederea definirii și exprimării voinţei politice a cetăţenilor (art.45, al.2). Totuşi, leguitorul a încorporat o serie de principii de bază cu scopul de a reliefa conţinutul explicit și ingredientele exacte ale conceptului de pluralism politic. În textul cercetării vom analiza transformarea acestor principii în strategii şi tactici de realizare a prevederilor programatice de politică externă în vederea validării ipotezelor avansate.

Revenind la elucidarea subiectului istoriografic, menționăm că în articolul „Sociology of political parties' closure regime", E.Yilmaz catalogheaza partidele politice ca fiind veriga de legătură între societate şi sistemul politic, constituind elementul fundamental al vieţii politice în statele democratice. În comparaţie cu democraţiile occidentale, reglementarea constituţională a partidele politice din istoria politică a Turciei, cunoscută printr-un regim închis, are consecinţe politice şi sociale: având menirea să imprime forma relaţiei dintre arealul politic şi arealul social, partidele caută noi modalităţi de a expune opţiunile programatice în faţa electoratului [9, p.831].

Escaladând alt areal geografic, atestăm aceleaşi caracteristici atribuite partidelor politice. V.Fernandes în studiul „Indifference and Political Parties" menţionează că prin analiza structurilor partinice se poate face lumină asupra conceptului de indiferenţă exercitată în procesele politice din societate. Pentru a realiza acest argument, îşi focusează reflexiile asupra partidului politic italian Liga Nord, partid cu viziuni de extremă dreapta, unul dintre artizanii schimbărilor recente ale scenei politice italiene, cunoscut prin retorica agresivă, discursuri şi poziţii contra imigrării, organizării social-economice din sudul Italiei şi recent, împotriva musulmanilor. În acest context de idei, autorul tratează partidele politice ca pe o instituţie care întrunește capacitatea de a forma o viziune distinctă asupra lumii prin manipularea şi influenţa atribuțiilor caracteristice societății şi prin discursul politic memorabil derivat din opţiunile programatice dedicate societăţii [10, p.5].

H.Reiter în studiul intitulat „The Study of Political Parties, 1906–2005: The View from the Journals" realizează o evaluare a studiilor din cele mai importante reviste deştiințe politice din ultimul secol cu referire la partidele politice [11, p.614]. Cercetătorul a determinat ocreștere substanţială a numărului articolelor consacrate revoluţiei comportamentului partinic şi activităţii legislative pe fundalul unui declin important în studiul aspectului organizatoric. Vom sublinia că prin obiectivele reliefate autorul caută să realizeze conexiunea aspectelor empirice, generale şi normative în vederea conturării instrumentelor eficiente pentru a elabora politici de dezvoltare a partidelor politice.

În schimb, P.Goren în articolul „Party Identification and Core Political Values” analizează conexiunea dintre apartenenţa la partid si esenţa valorilor politice promovate ca elemente centrale în sistemul cerinţelor politice ale cetăţenilor alegători. Autorul se întreabă dacă identificarea partinică influenţează mesajul valorilor politice, dezvoltând o strategie de acţiune a partidului în procesul realizării prevederilor programatice [12, p.883]. Vom preciza că din perspectivă clasică şi neoclasică identificarea partinică este definită ca un atribut personal, ataşament afectiv pentru un partid politic identificat cu sentimentul de apropiere faţă de un grup social asociat cu partidul dat, iar alegătorul decide cu care să se identifice, bazându-se pe calitatea grupului ce formează fundamentul social al partidului, cum ar fi oamenii de afaceri în cazul Partidului Republican şi muncitorii în cazul Partidului Democrat din Statele Unite. Totuși, rigorile ştiinţifice ne impun să specificăm succint că această supoziţie devenită clasică şi, practic, omniprezentă în literatura de specialitate, actualmente a pierdut din relevanţă pe motivul transformărilor care s-au produs în societatea americană şi nu putem vorbi despre suporturi sociale stabile şi distincte ale celor două partide sus menţionate.

Citând din eseul lui R.Michels „Les partis politiqies”, A.Schwartz evocă ideea că succesul unei guvernări directe constă în capacitatea de a mobiliza spontan masele. Dezvoltarea acestei aserţiuni presupune că în statele moderne poporul participă la procesul politic prin intermediul instituţiilor reprezentative, iar paradoxul apare în momentul în care organizarea maselor devine o necesitate, fenomen care împarte membrii colectivităţii în minorităţi conducătoare şi majorităţi conduse [13, p.19]. Politologul spaniol P.Ibarra prezintă democraţia participativă ca pe o trecere între două modalităţi complementare: în primul caz estimează participarea prin proteste, asedieri şi revendicări ale drepturilor de obţinere a deciziilor politice favorabile, iar în cel de-al doilea caz analizează participarea prin invitaţie pe arene şi alte spaţii definite ca instituţii democratice, care exprimă gestiunea spaţiului şi a valorilor în contextul favorabil pentru dezvoltarea prevederilor politice [14, p.25]. Am făcut referinţă la ideile promovate de R.Michels pe motivul actualității lor pentru situația din Republica Moldova, evidențiindu-se două lumi paralele: minoritatea aflată la guvernare se organizează ușor, indiferent de coloratura politică, pentru a-și realiza interesele și majoritatea greu de organizat.

Revenind la ideea identificării partinice a cetăţenilor, notăm că autenticitatea situaţiei poate fi redată prin apartenenţa sau identificarea alegătorului cu partidul care promovează o politică externă capabilă să orienteze societatea spre realizarea intereselor naţionale. Vom sublinia lapidar că în Republica Moldova toate partidele promovează expres ideile stabilităţii, bunăstării sociale, dezvoltării economice şi educaţiei de calitate, însă alegătorul se identifică şi cu formaţiunea care promovează cursul de politică externă care să corespundă cu aşteptările şi

necesităţile sale. P.Goren precizează, în ordinea enunţată de idei, că identificarea socială sau sentimentul de aderent este atributul conceptual al identificării partinice. Dezvoltând această aserţiune, putem menţiona că asigurarea bazei sociale solide se dovedește a fi model de strategie pentru realizarea opţiunilor programatice de politică externă, acest suport permite accederea la putere a actorilor politici care tind să deţină mecanismele de exercitare (a puterii).

L.Hart este de părere în că cea mai benefică contribuţie a „marii strategii" se dovedește a fi corelarea scopurilor cu mijloacele într-un context mai amplu decât cel militar [15, p.212]. Aceste considerente conduc spre asumpția că partidele, prin resursele umane, tehnice şi de structură trebuie să conştientizeze că de conţinutul programului de activitate depinde evoluţia situaţiei în ansamblu, în interior şi în exterior. Studiul elaborat de A.Beaufre „Introduction à la Stratégie" tratează conceptul de strategie prin prisma duelului de voinţe între adversari, aceștia folosesc forţa pentru a rezolva conflictul mutual, fiecare urmărind să-l facă pe celălalt să accepte condiţiile pe care vrea să le impună [16, p.74]. În aceeaşi ordine de idei, D.Gusti abordează strategia ca fiind programul pe termen scurt al partidului politic pentru buna realizare a prevederilor din programe şi platforme electorale.

Ținem să precizăm că abordările cercetătorilor ruşi pe marginea partidelor se regăsesc în mai multe elaborări, coordonate de A.Zeveleva, Iu.Sviridenko și V.Şelehaeva. În lucrare sunt puse în lumină, într-o măsură mai mare sau mai mică istoria multipartidismului din Federația Rusă, elucidându-se partogeneza şi evoluţia partidelor politice, dinamica suportului social, dezvoltarea programului de partid ca formă şi conţinut, strategiile şi tacticile aplicate în scopul realizării prevederilor programatice, rolul formaţiunii partinice în viaţa social-politică a Rusiei în secolul XX [17, p.5].

Contextul autohton de cercetare a strategiilor de activitate în condiţiile exercitării puterii politice pentru realizarea opţiunilor programatice de politică externă este bine fundamentat de O.Serebrian în „Dicţionar de geopolitică". Cercetătorul acreditează ideea că strategiile de politică externă sunt canalizate pe realizarea intereselor naţionale - independenţa, integritatea, securitatea, bunăstarea economică, stabilitatea socială. Dacă un stat nu reuşeşte să-şi realizeze aceste interese doar cu resurse din interior, el încearcă să le satisfacă pe seama altor state, afectându-le interesele naţionale [18, p.225]. Precizăm însă, că realizarea intereselor naţionale de un stat nu presupune şi neglijarea intereselor naţionale ale altor state, totul depinde de cantitatea şi calitatea resurselor interne, precum şi de percepţia statului asupra modului de realizare a intereselor.

În aceeaşi ordine de idei autorul precizează că politica externă încununează totalitatea mijloacelor şi metodelor pe care le foloseşte un stat în vederea atingerii unor obiective pe plan internaţional. Cât despre raportul dintre strategia politicii externe şi politică externă propriu-zisă, O.Serebrian afirmă că diferenţele

necesită delimitare: prima este teoretică, fiind elaborată sub formă de document; iar cea de-a doua este practică, adică acţiuni concrete, care nu se reflectă în documente. Componenta geopolitică poate să lipsească, dar poate fi prezentă în cadrul strategiei politicii externe, deoarece „politica externă este adesea determinată de realităţile geopolitice".

Fundamentarea practică a politicii externe poate fi elucidată prin reliefarea aportului substanţial al instituţiilor democratice care participă, prin cooperarea şi coordonarea mijloacelor necesare, la realizarea dezideratelor programatice cu privire la rolul şi locul statului în exterior. Astfel, autorii americani P.Burstein şi A.Linton prin articolul „The Impact of Political Parties, Interest Groups, and Social Movement Organizations on Public Policy: Some Recent Evidence and Theoretical Concerns" prezintă modalitățile de care organizațiilepolitice (partidele) frecvent fac uz pentru a dirija politica propriu-zisă, prin influenţarea activităților legislative, în cazul în care modificările politicesunt adoptate legal sau ilegal. Studiul debutează cu analiza ipotezei de bază privind impactul organizațiilor politice asupra politicilor adoptate, prin prezentarea unor argumente, cum ar fi: organizațiilepolitice dispun de influenţă directă şi semnificativă asupra schimbării conţinuturilor de politică promovată de instituţiile statale; atunci când opinia publică cu privire la opolitică, inclusiv opinii despre importanța ei, este luată în considerare, rolul direct al organizațiilor politice poate să scadă substanțial sau chiar să dispară; atunci când organizațiile politice au un impact direct asupra politicilor adoptate, acestea deţin o frecvenţă şi o amplitudine mai mare decât a intereselor de grup sau a organizaţiilor ancorate pe iniţiative sociale; grupurile de intereseși organizaţiile cu iniţiative sociale pot afecta procesele politice numai în măsura în care prin activitățile desfășurate sunt promovate persoane oficiale ce deţin informaţii şi resurse substanțiale pentru a influenţa procesul decizional [19, p.382]. Notăm că aceste aserţiuni au fost extrase prin realizarea unui studiu comparativ al publicaţiilor din trei reviste relevante de ştiinţă politică din Statele Unite ale Americii, precum „American Political Science Review", „American Journal of Political Science", și „Journal of Politics".

Supunând analizei formarea şi funcţionalitatea instituţiilor democratice în „Curs de drept administrativ", I.Creangă notează că politica externă apare ca o exteriorizare a poziţiei statului faţă de alte state, faţă de organismele internaţionale şi solicită implicarea în procesul decizional politic nu doar a autorităţilor administrative şi executive, dar şi legislative [20, p.225]. Astfel, nu putem vorbi despre existenţa unei voinţe de stat în afara voinţei autorităţilor publice: Parlament, Preşedintele Republicii, Guvern. În aceeaşi ordine de idei, S.Dulschi în articolul „Diplomaţia parlamentara - factor important în cooperarea internaţională" prezintă instituţia Parlamentului ca pe o sinteză a tuturor forţelor politice, cărora electoratul le-a acordat încredere şi legitimitate, iar diversitatea partidelor politice sporeşte gradul de eficienţă, depăşind uneori limitele diplomaţiei tradiţi-

onale [21, p.136]. R.Romanov ține să acrediteze supoziția că prin prisma prerogativelor Parlamentului, partidele politice reprezintă subtextul, materia şi mobilul definitivării funcţiilor legislative [22, p.210].

În lucrarea de doctor habilitat întitulată „Legitimitatea puterii de stat: fenomen complex și indispensabil societății umane contemporane”, care se dovedește a fi prin conținut o investigație complexă, cu valențe teoretico-aplicative de referință, A.Arseni pune în lumină o nouă funcție a parlamentelor, cel puţin pentru țările din Uniunea Europeană, a impulsiona activitatea guvernării în scopul aplicării legilor cadru și a altor acte normative emise la nivelul Uniunii Europene [23, p.194]. S-ar putea susține, notează cercetătorul, că această funcție tinde să ocupe un loc deosebit de important comparativ cu alte funcții, cum ar fi cea legislativă, dat fiind că majoritatea actelor legislative vor fi de sorginte comunitară.

Exercitarea politicii externe prin mecanismele disponibile de instituţia şefului de stat face obiectul unor elaborări ştiinţifice şi din Republica Moldova. V.Popa susţine că prin reprezentare se înţelege posibilitatea şefului statului de a vorbi din numele poporului atât în exterior, cât şi în interior, prin încheierea tratatelor internaţionale sau acreditarea reprezentanţilor diplomatici ai altor state în Republica Moldova [24, p.210]. În acelaşi context de idei, S.Goriuc în articolul tematic „Natura juridică a funcţiilor Preşedintelui Republicii Moldova” precizează că adiţional, Preşedintele deţine un rol de prim ordin la reuniunile şi conferinţele internaţionale ale şefilor de state şi de guverne, chemaţi să analizeze aspectele fundamentale ale relaţiilor externe contemporane şi să oglindească deciziile lor în tratate şi acorduri internaţionale [25, p.47].

Cu privire la Guvern, ca instituţie competentă în realizarea prevederilor programatice de politică externă, P.Brechon în lucrarea „Partide politice” subliniază că acesta se prezintă ca un pol puternic integrator, care dispune de mecanisme de studiere şi realizare a politicilor [26, p.78], în funcţie, adăugăm noi, de tipul de republică. Referitor la importanţa Programului de activitate al Guvernului, V. Popa în lucrarea „Drept parlamentar” a explicat legătura logică dintre partide şi executiv, susținând că Programul de activitate al Guvernului transpune în practică prevederile platformelor electorale ale partidelor care au câştigat alegerile parlamentare [27, p.115].

Pentru identificarea funcţiilor de bază ale executivului, cu precădere în domeniul politicii externe, literatura de specialitate română menţionează că această instituţie deţine, în principal, funcţia de strategie. În acest context, I.Corbeanu în lucrarea „Drept administrativ”subliniază că prin funcţia sa de reglementare, Guvernul asigură elaborarea şi funcţionarea cadrului normativ şi instituţional necesar în vederea realizării obiectivelor strategice ale politicii externe; prin funcţia de reprezentare, asigură prezenţa instituţiei statului pe plan intern şi extern [28, p.291].

Cercetările ştiinţifice din spaţiul românesc pot fi elucidate şi prin lucrarea de doctorat realizată de V.Enea, care explorează „Partidele politice în România postdecembristă: realităţi şi probleme”, prin evaluarea sistemului partidist român de la revoluţia din decembrie 1989 până în perioada anilor 2006-2007. Accentul special este pus pe predilecţia principalelor partide politice româneşti pentru una din constituentele tandemului „colaborare – concurenţă” [29, p.3]. Autorul a încercat să construiască un fundament conceptual-teoretic al fenomenului, analizând funcţiile, tipurile şi sistemele de partide catalogate după conţinutul doctrinar cu care se identifică.

Un studiul complex al partidelor politice îşi găseşte expresie în teza de doctor realizată de I.Ciocan „Partidele politice în sistemul relaţiilor de putere (cazul Republicii Moldova)”, prin care analizează conceptele şi realităţile social-politice fundamentale, atenţionând că partidele politice şi puterea politică trebuie să se instituţionalizeze cât mai curând şi să capete un grad înalt de legitimitate [30, p.5]. Vom sublinia că în lucrare este abordată problema praxiologică, fiind analizat comportamentul partidelor în cadrul corelaţiilor puterii politice cu celelalte tipuri conexe de putere socială, economică şi culturală, şi este cercetată interacţiunea dintre partidele politice şi funcţionalitatea ramurilor puterilor de stat, rolul partidelor în activitatea acestor ramuri fiind adesea minimizat. Autorul concluzionează prin aserţiunea că „de calitatea şi instituţionalizarea partidelor politice depinde, în mare măsură, gradul de dezvoltare şi de consolidare a sistemului politic din societatea autohtonă”.

Acelaşi câmp de cercetare al partidelor politice este sondat şi de P.Midrigan în teza de doctor „Partidele în sistemul politic al Republicii Moldova” [31, p.7], prin care reliefează locul şi rolul entităţilor în sistemul politic, specificând manifestarea lor atât la nivelul societăţii, cât şi al guvernării politice care relaţionează nemijlocit cu statul. Autorul a supus investigaţiilor formarea pluripartitismului în special din punct de vedere legislativ. Alte probleme analizate în lucrare se referă la baza socială, poziţionarea, ideologia, platforma, mesajul electoral, relevanţa de partid.

Punctul tangenţial al cercetării noastre cu cea a autorilor sus menţionaţi se exprimă prin analiza a două dimensiuni: *parlamentară,* care, în acord cu teoria relevanţei de partid, nu atinge neapărat nivelul guvernării nemijlocite şi se reduce la activitatea fracţiunilor şi *guvernamentală,* aceasta prin definiţie înseamnă guvernare şi ţine de coaliţiile de guvernământ.

Alt studiu tematic este efectuat de R.Rusu, care în cercetarea „Dimensiunea ideologică a procesului politic în Republica Moldova”, a consacrat un capitol analizei ideologiilor utilizate de partidele politice, tipologia şi conformitatea lor cu doctrinele clasice [32, p.5]. Autorul urmăreşte stabilirea rolului şi locului unei ideologii în societatea de tranziţie prin identificarea momentelor definitorii

pentru istorie şi contemporaneitate, argumentând importanţa ideologiilor de partid şi a rolului statului pentru stabilirea pluralismului ideologic.

Un segment diferit de cercetare al partidelor politice este realizat de I.Bucătaru, care caută să identifice gradul de instituţionalizare a partidelor prin teza de doctor „Instituţionalizarea partidelor politice din Republica Moldova: studiu interdisciplinar” [33]. Prin definiţie este clar că autorul a supus cercetării aspectele instituţionalizării partidelor prin evaluarea factorilor istorico-culturali, politico-sociologici şi politico-juridici. Considerăm că semnificaţia teoretică deosebită a lucrării este asigurată, în mod aparte, de abordarea interdisciplinară a subiectului investigat, iar actualitatea cercetării întreprinse constă în determinarea importanţei instituţiei de partid pentru exercitarea procesului de democratizare a societăţii.

Abordarea enciclopedică autohtonă a partidelor politice este prezentată prin studiul elaborat de V.Juc şi P.Varzari. Autorii susțin că în Republica Moldova s-a format un sistem pluripartidist ce cuprinde, din punct de vedere doctrinar, cea mai mare parte a eşichierului politic [34, p.724]. Majoritatea partidelor politice s-au concentrat pe segmentul de stânga şi centru-stânga, ordine firească în condiţiile precarităţii situaţiei social-economice a oamenilor, iar în centru-dreapta şi, mai ales, în dreapta numărul lor este cu mult mai mic din cauza lipsei clasei de mijloc care ar predomina în societate. Totuşi, ponderea mesajului proeuropean promovat poate fi identificată cu uşurinţă în platformele electorale ale partidelor politice, încadrat între segmentul parteneriatului economic cu statele vest-europene (PCRM) şi culminând cu integrarea în structurile comunitare (PD, PLDM, PL), opţiuni care ocupă constant 45% în sondajele de opinie cu privire la direcţia politicii externe a Republicii Moldova. Autorii mai precizează că, de regulă, activitatea partidelor politice se desfăşoară în concordanţă cu ciclurile electorale, însă în forul legislativ suprem au fost prezenţi doar 3-5 concurenţi electorali. Având un stil pragmatic, structurile partinice au devenit un factor important de conştientizare şi realizare a intereselor cetăţenilor, exprimând dreptul de asociere politică, conchid cercetătorii.

Studiul comparativ al sistemelor de partide, după cum am menţionat mai sus, urmează a fi consolidat şi prin prisma elucidării funcţionalităţii instituţiilor democratice şi a modalităţilor de promovare a politicii externe din Marea Britanie, Franţa şi Germania. Vom reliefa, de asemenea, investigațiile în materia formării și activității partidelor de caracter supranaţional de tip european, fiind elucidate abordările programatice de politică externă reflectate la nivelul Uniunii Europene de către partidele care au acces în Parlamentul European.

R.Harmel, în articolul „On the Study of New Parties” menţionează că atât numărul mare de partide apărute în cadrul democraţiilor occidentale, cât şi impactul lor posibil alcătuiesc o nouă paradigmă de cercetare [35, p.403]. Autorul se referă la definirea şi dinamica apariţiei partidelor (în perioada 1960-1980 la

nivel mondial au fost formate 372 de partide, dintre care 233 în statele occidentale anglo-americane), la variabilitatea, clasificarea şi diferenţierea lor, dezvoltând o nouă teorie cu privire la partide. În această ordine de idei, studiul partidului ca fenomen devine o parte componentă a ştiinţelor politice și, prin rezumare, partidele sunt determinate ca fiind noi nu prin faptul că au fost formate recent, ci din cauza că au apărut într-o conjunctură nouă, diferită, care, notăm, a favorizat apariţia şi dezvoltarea structurilor partinice noi. Analiza partidelor formate din momentul consolidării sistemului partidist britanic constituie un exemplu elocvent, în sensul că noile partide pot fi sau avantajate, sau dezavantajate de acţiunile şi deciziile formaţiunilor politice deja statornicite. Astfel, Partidul Independenței din Marea Britanie promovează scepticismul sau chiar ieşirea din cadrul Uniunii Europene şi reevaluarea situaţiei monedei naţionale în raport cu crizele economice externe, partidul sporindu-și încrederea electoratului prin politicile preconizate de înăsprire a imigrării şi extindere a relațiilor comerciale externe pentru o dezvoltare internă fără precedent.

Despre sistemul multipartidist întâlnit în forma sa clasică în Franţa, B.Reilly şi P.Nordlund menţionează în concluziile culegerii de articole „Political parties in conflict-pronesocieties: regulation, engineeringand democratic development” [36, p.286] că trăim timpuri în care, mai mult ca niciodată, decidem liderii politici prin intermediul alegerilor determinate de prezenţa multipartidismului, iar societatea este guvernată de reguli selectate de ei. Politicile multipartidiste nu constituie garanţia pentru o societate dezvoltată, însă ele pot mobiliza grupurile vulnerabile la acțiuni, contribui la creşterea transparenţei, media conflictele şi realiza redistribuirea veniturilor către păturile mai sărace, fiind în măsură, în acelaşi timp, să influenţeze mult mai puternic elitele politice şi să mobilizeze etniile. Vom nota că aceste repere, potrivit autorilor, alcătuiesc nucleul programatic intern, însă pluralismul de opinii poate determina, de asemenea, direcţiile de politică externă, din care electoratul să poată să aleagă pe cele care să corespundă prevederilor interesului naţional.

În lucrarea „Sisteme politice tranzitorii din Europa de Sud-Est” sunt analizate transformările de sistem care s-au produs în ţările sud-est europene în perioada de la sfârşitul anilor ’80 ai secolului XX pînă în jumătatea a doua a primului deceniu al secolului următor, ei susțin că evoluţia spre democraţie şi economia de piaţă a influenţat asupra constituirii şi funcţionalității instituţiilor democratice ale statelor care au păşit pe calea integrării europene şi euroatlantice [37, p.22]. Prin analiza politicilor comparate în cadrul democraţiilor avansate autorii subliniază că sistemul parlamentar este modelul de guvernământ cel mai larg adoptat. În acest sens, modelul britanic, considerat model tipic, se distinge prin unele trăsături specifice sistemului parlamentar, cum ar fi: adunarea a primit forma parlamentului; structura bicefală a executivului, care include șeful statului și șeful guvernului, primul numindu-l pe cel de-al doilea; guvernul este o instituție colegia-

lă, miniştrii fiind, în mod obişnuit, membri ai parlamentului; guvernul poartă răspundere politică în faţa parlamentului, care poate să-l demită, iar Prim-ministrul poate consilia șeful statului în materie de demitere a parlamentului. În Germania șeful statului este ales de către o convenție electorală compusă din membrii parlamentului și aleșii cu această ocazie specială din partea adunărilor reprezentative ale landurilor.

Referindu-se la sistemul semiprezidenţial instituit în structura sa clasică în Franţa, autorii au subliniat că aceasta se defineşte ca un regim în cadrul căruia Prim-ministrul și Președintele sunt participanți activi în administrația puterii de stat, ei partajează executivul bicefal. Sistemul diferă de republica parlamentară prin faptul că șeful statului este ales prin vot universal, având un rol mai mult decât protocolar, fiind șeful executivului, iar diferențele față de republica prezidențială vizează că guvernul este desemnat de Președinte, dar votat de parlament, fiind responsabil în fața legislativului, care îl poate demite printr-o moțiune de cenzură.

În condiţiile diferenţierii sistemelor parlamentare şi semiprezidenţiale din statele europene, în Marea Britanie, Germania și Franţa putem concluziona că realizarea prevederilor programatice de politică externă nu este nemijlocit influenţată nici de forma de guvernământ și nici de tipul de regim republican exprimat prin structura instituţiilor puterii de stat. Vom preciza că mai relevantă se dovedește a fi opţiunea alegătorilor pentru o politică sau alta, conţinutul interesului naţional şi tradiţia de a coopera în cadrul structurilor multilaterale, factori care îşi găsesc materializare şi implementare prin programe guvernamentale .

În ultimele decenii mai multe țări europeneau dezvoltat sfera şi conţinutul reglementărilor referitoare la partidele naţionale. Astfel, monografia „The Development of European Standards on Political Parties and their Regulation" elaborată de F.Molenaar pune accentul, în primul rând, pe identificarea concepțiilor normative europene ale rolului partidelor politice în democrațiile moderne, realizată prin analiza creșterii standardelor europene cu privire la formațiunile politice. În al doilea rând, analizează impactul (direct sau indirect) al legislaţiei adoptată la nivel european cu privire la partide şi sisteme de partide, fiind abordată reglementarea partidelor politicede către instituţii europene – Parlamentul European, Consiliul Europei și Curtea Europeanăa Drepturilor Omului [38, p.3].

Abordarea partidelor politice europene prin prisma viziunilor ştiinţifice ruse este exprimată prin mai multe elaborări, vom invoca articolul „Contemporary supranational political parties in the European Union: an analysis of major tendencies" [39 p.106-116]. Autorii N.Zaslavskaya şi N.Gudalov se focusează pe cercetarea activității partidelor de caracter supranaţionale din cadrul Uniunii Europene prin identificarea principalilor factori care influenţează funcționaliitatea lor, fiind reliefate schimbările instituţionale în dezvoltarea sistemului politic (al Uniunii Europene) ca rezultat al implementării prevederilor Tratatului de la

Lisabona, acceptarea noilor state membre. includerea mai multor partide politice naţionale în partidele supranaţionale şi reacţia partidelor supranaţionale la ultimele schimbări provocate de problemele politice şi economice din cadrul unor state membre. Conţinutul articolului demonstrează, în opinia noastră, modalitatea prin care partidele politice învaţă să se adapteze la schimbări şi, ca rezultat, îşi sporesc influenţa asupra procesului decizional european. În concluzie atestăm ideea de consolidare a partidelor politice supranaţionale ca un factor important al procesului de integrare şi element-cheie al sistemului politic european.

Viziunea românească asupra sistemelor de partide a fost elaborată şi de C.Nica în lucrarea „Sisteme de partide contemporane” sub forma unei „monografii asupra partidelor politice din lume”, elucidând, în aspect sistematic, apariţia şi dezvoltarea fenomenului partidist în evoluţie temporală, începând din antichitate şi Evul Mediu, finalizând cu metamorfozele semnificative din epoca modernă şi perioada contemporană [40, p.29]. În ansamblu, lucrarea reprezintă o abordarea interdisciplinară a conceptului de partid politic prin îmbinarea contribuţiilor teoretice personale cu estimarea rezultatelor occidentale relevante, utilizând în acest proces izvoare documentare primare cuprinse în programe şi statute ale partidelor politice, baze de date cu caracter statistic electoral privind evoluţia orientărilor politice şi partinice după categorii sociale şi profesionale. Considerăm că lucrarea oferă literaturii academice de specialitate o viziune cuprinzătoare asupra partidelor politice, considerate „agenţi principali ai competiţiei pentru preluarea, exercitarea şi menţinerea puterii de stat, indicatori ai democraţiei constituţionale moderne, de tip reprezentativ-parlamentare”.

L.Şandru în „Rolul partidelor politice europene în contextul democraţiei europene” pune în lumină ideea deficitului de democraţie europeană, care este determinat de nivelul relativ scăzut de dezvoltare al partidelor politice europene [41, p.5]. Autorul menţionează că aceste organizaţii sunt foarte departe de a poseda rolul mediatorului între cetăţeni şi instituţiile Uniunii Europene, ele încă nu au capacitatea de a acţiona peste bariere, în statele membre fiind prezente doar prin intermediul alegerilor europene. În asemenea condiţii, partidele, ca și structuri politice europene, deţin o influenţă foarte mică în selectarea liderilor politici europeni, în comparaţie, spre exemplu, cu situaţia partidelor politice în plan naţional. Precizăm că această idee a pierdut din relevanţă în anumită măsură, dată fiind schimbarea formulei de alegere a Preşedintelui Comisiei Europene în urma scrutinului pentru Parlamentul European care a avut loc în luna mai 2014.

Considerăm că în limitele teritoriale ale Republicii Moldova alegerile pluripartidiste ca formă majoră a democraţiei pluraliste au generat apariţia unor procese şi fenomene politice noi. Autorii monografiei „Republica Moldova: alegerile, puterea, societatea civilă”, V.Anikin şi C.Solomon, precizează că dezideratul subiecţilor politici pentru includerea în structurile de putere a condus la apariţia diverselor comportamente atât în cadrul formaţiunilor social-politice, cât şi al di-

feritelor segmente de electorat [42, p.5]. Subliniem, astfel, că dualitatea de vectori ai politicii externe poate fi explicată prin libertatea de exprimare şi acţiune a formaţiunilor politice, dar şi prin criza de identificare a electoratului cu opţiunea vestică sau estică de integrare şi cooperare, ordine confirmată şi de rezultatul scrutinului parlamentar din 30 noiembrie 2014.

Prin studiile realizate, cercetătorii ştiinţifici şi analiştii au manifestat interes faţă de activitatea partidelor politice pe dimensiunea politicii externe, punând în lumină şi imprimând valoare adăugată importanţei și participării lor în procesele de cooperare bilaterală şi multilaterală. Subiectul ce vizează componentele de politică externă în activitatea partidelor din Republica Moldova este mai puţin valorificat în literatura de specialitate, dat fiind că această dimensiune este mai puţin vizibilă pe motivul că formaţiunile social-politice au realizat mai puţine activităţi de acest gen, impulsionarea lor producându-se, cu precădere, în ultimii ani.

Bibliografie

1. Enciu N. Politologie. Curs universitar. - Chişinău: Civitas, 2005.
2. Burke E. Reflecţii asupra Revoluţiei din Franţa. - Bucureşti: Nemira, 2000.
3. Constant B. Despre libertate la antici şi la moderni. - Iaşi: Institutul European, 1996.
4. La Palombra J., Weiner M. Political parties and political development. – Princeston: Princeston University Press, 1969.
5. Duverger M. Les partis politiques. - Paris: Armand Colin, 1951.
6. Gusti D. Partidul politic. Sociologia unui sistem al partidului politic. // Doctrinele partidelor politice. - Bucureşti, Ed. Garamond, 1996.
7. Reilly B., Nordlund P. Political parties in conflict-pronesocieties: regulation, engineering and democratic development. - New York: United Nations University Press, 2008.
8. Janda K. Political Parties and Democracy inTheoretical and Practical Perspectives. Adopting party law. - Washington, DC: National Democratic Institute for International Affairs (NDI), 2005.
9. Yılmaz E. Sociology of political parties' closure regime. // African Journal of Business Management Vol.3 (12), 2009, p.831-835.
10. Fernandes V. Indifference and Political Parties. // Durham Anthropology Journal Volume 13(1), 2005. http://community.dur.ac.uk/anthropology.journal/vol13/iss1/fernandes/ fernandes.html (vizitat 24.01.2015).
11. Reiter H. The Study of Political Parties, 1906–2005: The View fromthe Journals. // American Political Science Review. 2006, nr.4, p.613-619.
12. Goren P. Party Identification and Core Political Values. // American Journal of Political Science, Vol.49, 2005, nr.4, p.882–897.

13. Schwartz A. La résistible dériveoligarchique. // „Le Monde diplomatique”, nr.9, 2012, p.4-6.
14. Ibarra P. Democracia participativa y desarrollo humano. - Madrid, Dykinson, 2007.
15. Hart L. The strategy of indirect approach. - Washington, DC. National War College, 1941.
16. Beaufre A. Introduction à la Stratégie. - París: Librairie Armand Colin, 1985.
17. Зевелева А., Свириденко Ю., Шелехаева В. Политические партии России: история и современность. - Москва: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2000.
18. Serebrean O. Dicţionar de geopolitică. - Iaşi: Polirom, 2006.
19. Burstein P, Linton A. The impact of political parties, interest groups, and social movement organizations on publicpolicy: some recent evidence and theoreticalconcerns. // Social Forces. 2002, nr.2, p.381-408.
20. Creangă I. Curs de drept administrativ. - Chişinău: Epigraf, 2004.
21. Dulschi S. Diplomaţia parlamentara - factor important în cooperarea internaţională. // Revista Administrare Publică, 2011, nr.1, p.135-138.
22. Романов Р. Понятие и сущность парламентаризма. // Социально-политический журнал, 1998, nr.4, p.210-225.
23. Arseni A. Legitimitatea puterii de stat: fenomen complex și indispensabil societății umane contemporane. - Chișinău, 2014.
24. Popa V. Drept public. - Chişinău, 1998.
25. Goriuc S. Natura juridică a funcţiilor Preşedintelui Republicii Moldova. // Administrarea Publică, 2012, nr.1, p.42-50.
26. Brechon P. Partide politice. - Cluj-Napoca: Eikon, 2004.
27. Popa V. Drept parlamentar. - Chişinău: ULIM, 1999.
28. Corbeanu I. Drept administrativ. - Bucureşti: Lumina Lex, 2002.
29. Enea V. Partidele politice în România postdecembristă: realităţi şi probleme. Autoreferat al tezei de doctor în ştiinţe politice. - Chişinău, 2008.
30. Ciocan Iu. Partidele politice în sistemul relaţiilor de putere (cazul Republicii Moldova). Autoreferat al tezei de doctor în ştiinţe politice. - Chişinău, 2008, 19 p.
31. Midrigan P. Partidele în sistemul politic al Republicii Moldova. Autoreferat al tezei de doctor în ştiinţe politice. - Chişinău, 2006.
32. Rusu R. Dimensiunea ideologică a procesului politic în Republica Moldova. Autoreferat al tezei de doctor în ştiinţe politice. - Chişinău, 2007.
33. Bucătaru I. Instituţionalizarea partidelor politice din Republica Moldova: studiu interdisciplinar. Autoreferat al tezei de doctor în ştiinţe politice. – Chişinău, 2005.

34. Juc V., Varzari P. Partide politice şi organizaţii neguvernamentale. // Republica Moldova. Ediția a 2 -a revăzută și adăugată. - Chișinău: „Bons offices” SRL, 2010. p.724-737.
35. Harmel R. On the Study of New Parties. // International Political Science Review, 1985, nr.4, p.403-418.
36. Reilly B., Nordlund P. Political parties in conflict-pronesocieties: regulation, engineering and democratic development. - New York: United Nations University Press, 2008.
37. Juc V., Josanu Y., Rusandu I. Sisteme politice tranzitorii din Europa de Sud-Est. - Chişinău: Inst. De Filozofie, Sociologie şi Ştiinţe Politice, 2008.
38. Molenaar F. The Development of European Standards on Political Parties and their Regulation. // Working Paper Series on the Legal Regulation of Political Parties, 2010, nr.4.
39. Zaslavskaya N., Gubalov N. Contemporary supranational political parties in the European Union: an analysis of major tendencies. // Vestnik St. Petersburg University, nr.6, 2013. p.106-116.
40. Nica C. Sisteme de partide contemporane. - Bucureşti: Institutul de Ştiinţe Politice şi Relaţii Internaţionale, 2010.
41. Şandru L. Rolul partidelor politice europene în contextul democraţiei europene. // Revista de Ştiinţe Politice şi Relaţii Internaţionale. nr.3, 2011, p.5-24.
42. Anikin V., Solomon C. Republica Moldova: alegerile, puterea, societatea civilă. - Chişinău, 2011.

Prezentat la redacție
la 26 aprilie 2015

ИМПЕРАТИВЫ ДЕМОКРАТИИ В АМЕРИКАНО-КИТАЙСКОМ ДИСКУРСЕ

Николай МОВЧАН
Украина, Киев, Министерство молодежи и спорта Украины
Заместитель министра по вопросам европейской интеграции, кандидат политических наук

The idea of democracy in China has emerged as a result of the foreign policy's influence, and not as an internal source of Chinese thought. Only after having become acquainted with Western democratic principles Chinese reminded of their own concept of «minben», close to the definition of democracy. Nevertheless, there are differences in the understanding of democratic values of Chinese and Western civilizations, which gives rise to some contradictions in the US-China relations.

Keywords: *USA, China, democracy, minben, Tibet, Human Rights, censorship.*

На сегодняшний день преимущества демократии признаются как политическая ценность во всем мире, даже в тех странах, которые не имеют ничего общего с народовластием.

В принятой Континентальным конгрессом в 1776 году Декларации независимости США провозглашаются демократические принципы: «Мы исходим из той самоочевидной истины, что все люди созданы равными и наделены их Творцом определёнными неотчуждаемыми правами, к числу которых относятся жизнь, свобода и стремление к счастью. Для обеспечения этих прав людьми учреждаются правительства, черпающие свои законные полномочия из согласия управляемых. В случае, если какая-либо форма правительства становится губительной для самих этих целей, народ имеет право изменить или упразднить её и учредить новое правительство, основанное на таких принципах и формах организации власти, которые, как ему представляется, наилучшим образом обеспечат людям безопасность и счастье» [1].

Глобальное распространение западной демократии связано со взятой Соединенными Штатами на себя миссии «строить безопасный мир» в пользу американского народа и международного сообщества. Однако было бы неправильно считать демократию явлением, присущим исключительно западной цивилизации. Императивы западной демократии очень близки с древним китайским принципом миньбэнь 民本(«народ в качестве основы»). В древнем каноне «Шуцзин» писалось: «Народ есть корень –основа государства, если корень крепок, то государство в спокойствии» [2,

с.224]. В доктрине «гуманного правления» Мэнцзы (372-289 гг. до н.э.) важное место отводилось народу: «Народ является главным, за ним следуют духи, и только затем – правитель». Императором мог стать даже человек из народа, если его избрало Небо (тянь). «Сын Неба» (Тяньцзы) должен был править в соответствии с желаниями народа. Конфуцианское учение позволяло народу свергнуть деспотичного правителя, который нарушил «мандат Неба». Китайское слово «*гэмин*» переводится как «революция», легитимизируя «смену мандата».

Самоорганизация человеческого сообщества и миропорядка – одна их ключевых идей основателя даосизма Лаоцзы. «Свобода по Лаоцзы» – это когда власть правителя неощутима (принцип недеяния – «*увей*»), а нравственность личности позволяет ощущать внутреннюю гармонию при «внутренних ограничениях».

В отличие от западного демократического принципа выборности власти путем голосования, в Китае на протяжении многих столетий действовал порядок комплектации бюрократических структур с помощью системы экзаменов, позволяющих выявлять эрудицию претендентов на должности и их готовность к выполнению управленческих обязанностей. Каждый желающий, успешно выдержавший экзамены, мог попасть на должность, чего в Европе не было. Родоначальник современной демократической традиции в Китае Сунь Ятсен (1866-1925 гг.) также считал необходимой «экзаменационную» власть, наряду с законодательной, исполнительной и судебной. Концепция демократии Сунь Ятсена – народовластие («*миньцюань чжуи*»), благосостояние народа («*миньшэн чжуи*») и национализм или установление национального суверенитета («*сань миньцзу чжуи*») – перекликается с триптихом Линкольна: «власть народа, из народа и для народа».

Цзинь Яоцзи выделял шесть основных принципов «политики миньбэнь»: 1) важность народа как основного субъекта политики; 2) важность согласия народа на монархическую власть правителя, который будет работать для народа; 3) важность обязанности правителя защищать народ и обеспечивать его жизненные потребности; 4) интересы народа выше частных интересов правителя; 5) важность осуществления «совершенного правления» (вандао) и недопущения «деспотического правления» (бадао); 6) цель правления – служение народу, а не обслуживание правителя [3, с.8-12].

Знакомство китайцев с западным взглядом на демократию произошло в XIX веке, когда в англо-китайских словарях появилось толкование термина «демократия». Интересно, что сами западные авторы характеризовали «демократию» с негативной стороны. Например, в «Словаре китайского языка» Р.Моррисона говорится, что демократия «предосудительна, так

как предосудительно не иметь руководителя» [4]; в «Английском и китайском» словаре У.Медхарста, что это – «беспорядочное управление многих людей», «злоупотребление властью низкими людьми» [5]. Таким образом, ныне можно констатировать факт изменения восприятия демократии западной и китайской цивилизациями. «Демократический транзит происходит волнообразно, каждая следующая волна охватывает больше стран, чем предыдущая, но очередной откат уменьшает количество демократий» [6].

С.Хантингтон выделяет три демократические волны. Первая длилась с 1828 по 1926 гг. В это время демократическими стали называться политические системы США и стран Западной Европы. В 1922-1942 гг. происходит первый откат, когда Германия, Испания, Португалия, Бразилия и Аргентина возвращаются к авторитарным формам правления.

Вторая волна началась в ноябре 1942 года, после проведения в Уругвае демократических выборов. После окончания Второй мировой войны снова демократическими стали Италия, ФРГ, Южная Корея, Япония, Греция и Турция. Индия, Нигерия и Мальта после получения независимости также выбрали демократический путь развития. Второй откат произошёл в 1958-1975 гг., во время которого от демократии отказались почти треть государств, в том числе Уругвай, Филиппины и Чили.

Третья волна демократизации началась 25 апреля 1974 года, когда в Португалии был свергнут режим М.Каэтану. На момент написания книги С.Хантингтона «Третья волна. Демократизация в конце XX века» эта волна еще длилась и характеризовалась ликвидацией диктатур в Латинской Америке (Чили, Никарагуа, Панама), бархатными революциями в Восточной Европе, появлением новых демократических государств. «За пятнадцать лет демократическая волна прокатилась по Южной Европе, достигла Латинской Америке, дошла до Азии и уничтожила диктатуру в Советском блоке» [6, с.36].

Изучая политический опыт США, А. де Токвиль сделал ряд важных выводов: во-первых, утверждение демократии он рассматривал как мировую тенденцию, вызванную утверждением социального равенства и упадком аристократии. Остановить этот процесс, по его мнению, никто не в состоянии. Во-вторых, А. де Токвиль обосновал преимущества демократии. Он считал, что «сама сущность демократического правления представляет собой верховенство большинства». Именно демократия способствует благополучию наибольшего числа граждан, обеспечивает политическую свободу и широкое участие масс в управлении [7].

Американский политолог Дж.Нейсбит считает, что в Китае сложилась собственная версия демократии: «Если в Японии, например, успешное развитие стало возможным благодаря принятию и реализации западной модели демократии, то в Китае о копировании западного политического образ-

ца никто даже не думал. От этого успехи КНР не менее впечатляющи: за последние 30 лет 400 миллионов людей вышли из состояния бедности. В политике Китай демонстрирует пример создания собственной версии демократии.

Я называю ее «вертикальной демократией», в отличие от западной – «горизонтальной». В чем разница? В западной демократии все люди наделены равными возможностями с точки зрения выражения своего желания или мнения. С этой целью периодически проводятся выборы, подчеркивающие это равенство: каждый может прийти и отдать свой голос. В конечном итоге управление обеспечивается посредством демократического волеизъявления населения. В Китае существует вертикальный процесс управления, вектор политических импульсов идет сверху вниз. Однако вдоль этой вертикали происходит очень активное взаимодействие. При этом наблюдается единство цели, осознание базовых, четко определенных условий» [8].

Точка зрения американского политолога Ф.Закария не противоречит ни американскому, ни китайскому представлению о власти: «Если существует система беспристрастного доминирования закона, заставляющая всех участников политического процесса четко соблюдать правила и быть подотчетными, то можно говорить о наличии современной демократии» [9].

Тем не менее, неоспоримым остается тот факт, что видение демократических принципов в КНР и США отличается, порой разительно, что, в свою очередь, провоцирует появление в американо-китайских отношениях негативных факторов. В ежегодных докладах Государственного департамента США о свободе вероисповедания в странах мира поднимается вопрос о значительных нарушениях религиозных свобод в КНР, в частности, о преследовании последователей «Фалуньгун», ограничении свободы вероисповедания христиан, уйгурских мусульман, буддистов Тибета.

Соединенные Штаты официально признают Тибет частью КНР, но несмотря на единую точку зрения, странам не удалось обойти противоречий. В то время как США поднимают вопросы о необходимости обеспечения прав человека и сохранении уникальной тибетской культуры – Китай противится, расценивая такую американскую активность небезопасной для суверенитета и территориальной целостности КНР. Первые расхождения и противоречия в американо-китайских отношениях по тибетскому вопросу появились во второй половине 1980-х гг. С 1985 года в Соединенных Штатах поднимается вопрос тибетского «правительства в изгнании», лоббированием которого занималась юридическая фирма Wilmer, Cutler and Pickering [10, p.94].

В сентябре 1987 г. Далай-лама впервые выступил перед американскими конгрессменами с «Мирным планом по Тибету из пяти пунктов», за ко-

торый в 1989 году получил Нобелевскую премию мира. План требовал превращение всего Тибета в зону мира; отказ Китая от политики перемещения населения, угрожающей самому существованию тибетцев как нации; уважение основных прав человека и демократических свобод тибетского народа; восстановление и охрана естественной окружающей среды, отказ Китая от использования Тибета для производства ядерного оружия и в качестве свалки ядерных отходов; проведение открытых переговоров о будущем статусе Тибета и о связях между тибетским и китайским народами.

В октябре 1987 г. «Мирный план по Тибету из пяти пунктов» был раскритикован китайской властью, а сам Далай-лама обвинен в провоцировании беспорядков в Лхасе. Необходимо отметить, что во время визита Далай-ламы XIV в США в 1987 году Государственный департамент США подчёркивал, что Соединенные Штаты, как и все остальные страны-члены ООН, не признают Тибет в качестве независимого государства [11, p.416]. Но уже в 1991 г., в законе о деятельности Государственного департамента США, подписанном президентом Дж.Бушем, Тибет рассматривается как оккупированное государство. В понимании Конгресса Тибет – в том числе области, ранее включенные в китайские провинции Сычуань, Юньнань, Ганьсу и Цинхай – является оккупированной страной по признанным принципам международного права. Подлинными представителями Тибета являются Далай-лама и тибетское правительство в изгнании, как это признается тибетским народом [12, sec.355].

Конгресс США принял решение о предоставлении финансовой помощи тибетцам. В 1990 г. впервые были предоставлены 30 стипендий для тибетских студентов и специалистов, проживающих за пределами Тибета, а в 1996 г. – учреждена Программа образовательного и культурного обмена с Тибетом, переименованная в 1999 г. в Программу обменов «Ngawang Choephel» [13, sec. 112(1)(B)(ii)].

Тибетским вопросом занимаются также созданные в США Международная кампания в поддержку Тибета, Комитет «100 за Тибет». В 1997 г. в структуре Госдепартамента США была создана должность Специального координатора по Тибету, в обязанности которого входили координация политики, программ и проектов США по Тибету; проведение политики, направленной на защиту религиозной, культурной, лингвистической и национальной идентичности Тибета и оказание давления по вопросу прав человека; поддерживание тесных контактов с религиозными, культурными и политическими лидерами тибетцев, включая регулярные визиты в тибетские районы Китая и поселения тибетских беженцев в Индии и Непале; установление контактов с внешнеполитическими ведомствами других стран для решения тибетского вопроса [13, sec.621].

В сентябре 2002 г. Дж.Буш подписал Закон о политике в Тибете, согласно которому президент США и госсекретарь должны стимулировать переговорный процесс между Далай-ламой XIV и китайским правительством, требовать от китайского правительства освобождения заключенных, задержанных за политические и религиозные убеждения в Тибете, содействовать сохранению культуры Тибета.

Согласно Закону о политике в Тибете, предполагалось открытие курсов тибетского языка для командируемых в Китай американских дипломатов, а также создание консульства США в Лхасе [13, sec.618-619]. Но Китай выразил нежелание открывать американским представителям свободный доступ в ТАР. Соединенные Штаты вынуждены были прибегнуть к политическому шантажу, законодательно закрепив норму, согласно которой Китаю будет отказано в просьбах на открытие дополнительных консульств на территории США до тех пор, пока китайские власти не дадут согласие на открытие консульства в Лхасе [14, sec.1412(b)].

8 мая 2003 г. Дж.Буш-младший становится первым американским президентом, который подает доклад о переговорах по Тибету в Конгресс США, как того требует «Акт о политике в Тибете». Доклад фиксирует многочисленные призывы администрации США к началу диалога между Китаем и Тибетом. Вскоре после этого новостное агентство «Синьхуа» публикует статью, где приравнивает доклад правительства по Тибету к вмешательству во внутренние дела Китая и утверждает, что только Пекин может сохранить язык, религию и культурное наследие Тибета.

В сентябре 2006 года Конгресс США одобрил законопроект о награждении Далай-ламы золотой медалью Конгресса в знак признания его деятельности, направленной на установление религиозной гармонии, пропаганду ненасилия и соблюдения прав человека, а также за его усилия в поисках мирного решения тибетского вопроса путем ведения диалога с руководством Китая. 17 октября 2007 г. Дж.Буш-младший публично наградил Далай-ламу XIV Золотой медалью Конгресса США.

Президенты США на постоянной основе проводят встречи с Далай-ламой, чем вызывают негативную реакцию со стороны китайского истеблишмента. Но Соединенные Штаты относят проводимые встречи высокопоставленных американских официальных лиц с Далай-ламой XIV к категории встреч с выдающимся религиозным лидером и нобелевским лауреатом. Это было отмечено в ежегодном докладе Госдепартамента США о переговорах по Тибету за 2010 год. В докладе также было сказано, что Соединенные Штаты признают Тибет составной частью Китая и, следовательно, не поддерживают дипломатических отношений с тибетским «правительством в изгнании».

Особое место в правозащитном дискурсе американо-китайских отношений занимает вопрос цензуры Интернета в КНР. В рамках проекта «Золотой щит» на территории Китая ограничивается доступ ко многим иностранным сайтам. Представители китайских властей неоднократно предупреждали Google о серьезных последствиях, если фирма откажется соблюдать действующие в стране правила цензуры. Д.С.Драммонд, старший вице-президент по корпоративному развитию и главный директор по правовым вопросам компании Google, заявил, что Пекин «кристально ясно дал понять в ходе наших дискуссий, что самоцензура – это юридическое требование, которое обсуждению не подлежит».

На территории Китая в иностранных поисковых системах Google, Yahoo и Bing фильтруются результаты поиска веб-страниц по ключевым словам, связанным с государственной безопасностью, а также по «чёрному списку» адресов сайтов [15].

В КНР средства массовой информации находятся под контролем государства. Правительство Китая разрешает только двум корреспондентам США работать в КНР на международное вещание; остальные американские журналисты в этой стране работают в условиях строгих ограничений. В то время как правительство США разрешает более чем сорока журналистам из государственных СМИ Китая свободно работать в Соединенных Штатах и предоставляет китайским государственным масс-медиа доступ к американскому кабельному телевидению.

Вопрос о правах человека, свободе вероисповедания, государственном регулировании Интернета, тибетская проблема – все это является серьезным камнем преткновения в американо-китайских отношениях. Результатом обострения противоречий между США и КНР по правам человека стала «война докладов». 31 марта 2003 г. Госдепартаментом США был опубликован «Доклад о ситуации с правами человека в странах мира за 2002 год», в котором в разделе о КНР перечислялись грубые нарушения: преследование, содержание под арестом тех, кого считают опасными для партийной и государственной власти; физические пытки, приводившие к смерти арестованных; насильственная репатриация северных корейцев и недостаточная защищенность многих беженцев; усиленный контроль, преследования и ограничения деятельности независимых внутренних и иностранных неправительственных организаций; дискриминация женщин, меньшинств и инвалидов; принудительный труд, в том числе заключенных и т.п. [16].

Через три дня, 3 апреля, в ответ на американские обвинения, пресс-канцелярия Госсовета КНР издает статью «О правах человека в США в 2002 году», где опровергаются заявления американского «Доклада» и раскрываются факты нарушения прав человека в Соединенных Штатах [17].

С новыми заявлениями о состоянии прав человека в Китае выступила в июле 2005 г. представитель Государственного департамента Г.Биркл, признав, что в КНР был достигнут определенный прогресс, в частности, из тюремного заключения освобожден уйгурский активист Р.Кадир. Китай также дал разрешение на визит в страну Специальному докладчику ООН по проблемам применения пыток; позволил принять представителей Комиссии США по международной свободе вероисповедания; направил приглашение посетить страну Специальному докладчику ООН по вопросам религиозной нетерпимости; согласился на открытие в КНР отделения Международного Комитета Красного Креста (МККК) и т.д. [18]. Как следствие, в опубликованном докладе Государственного департамента США за 2007 год о состоянии прав человека в мире было констатировано, что Китай удален из списка злостных нарушителей [19].

Императивы западной и китайской демократии отличаются, поэтому в китайском социуме наблюдается процесс отторжения «чужих» принципов. Например, китайский инвестор и политолог Э.Ли ставит под сомнение эффективность западной демократии: «огромное количество развивающихся стран, перенявших систему выборов, по-прежнему страдают от нищеты и гражданских конфликтов. Правительство избирается, а через несколько месяцев его популярность падает среди избирателей на 50% и там и остается, или даже ухудшается к следующим выборам. Демократия превратилась в замкнутый круг выборов и сожалений. С такими темпами, я боюсь, что именно демократические страны, а не китайская однопартийная система, рискуют потерять законность». В противовес западному обществу, 85% граждан КНР удовлетворенны правительством страны (по результатам исследовательского центра Pew), а 93% китайской молодежи считает, что будущее их страны безоблачно (по данным международного опроса, проводимого газетой «Financial Times»). Э.Ли утверждает, что в Китае присутствует активное гражданское общество, реагирующее на экологические и другие проблемы, но оно кардинально отличается от западного гражданского общества, которое традиционно отделено и стоит в оппозиции к политической системе. Китайское гражданское общество – это согласованно работающая часть политического порядка страны.

Теоретик современного консерватизма Пань Вэй утверждает: «Я не считаю целесообразным поддерживать политическую систему, провоцирующую соперничество разных кланов и групп … Поскольку в таком соперничестве будут и проигравшие» [20, с.105]. Основным доводом Пань Вэй против демократии в КНР является большое количество народностей, автономных областей, проблем Тайваня, Тибета и Синьцзян-Уйгурского автономного района: «Что будет, если все они захотят проголосовать за не-

зависимость?» В качестве яркого примера возможного сценария событий приводится распавшийся СССР.

О возможности именно такого сценария повествует Дж.Фридман: «Очень реальное будущее для Китая в 2020 году – это старый кошмар: страна разделена между конкурирующими региональными лидерами, иностранные силы получают преимущества от сложившейся в регионах ситуации, где они могут устанавливать экономические правила в соответствии с их выгодой, центральная власть старается держать все это вместе, но терпит поражение» [21, p.100].

НюМакФарлейн [22] и Д.Снайдер [23] утверждают, что демократизация на территории бывшего СССР создала условия для обострения этнонационализма, который до этого находился в пассивном состоянии, а военные столкновения посткоммунистических государств стали прямым следствием распространения демократических движений после демонтажа авторитарного режима. С увеличением демократических проявлений в КНР выросла нелинейность на эндогенном уровне. Например, был отмечен всплеск оппозиционных движений во время проведения в Китае Олимпийских игр. Согласно теории конструктивистов, демократия может стать фактором нестабильности государства и, таким образом, отбросить его назад.

На современном этапе в Китае наблюдается полифуркация взглядов на демократию. Яркий пример разъединенности гражданского общества с политической системой – «революция зонтиков» в Гонконге, во время которой США поддержали требования протестующих о проведении в 2017 году прямых всеобщих выборов главы местной администрации.

США нацелены способствовать «смене режима» в Китае мирными, постепенными средствами, стимулируя его эволюционные изменения от авторитаризма к либеральной демократии [24, p.2].

Президент США Б.Клинтон во время возобновления режима наибольшего благоприятствования для КНР (май 1997 г.) отметил, что постоянная торговля с Китаем приведет его в семью демократических государств [25].

Конгрессмен Р.Армей утверждал, что он хотел отменить режим наибольшего благоприятствования для Китая, выражая этим протест тирании Пекина, но верит, что продолжение нормальных торговых отношений является наилучшим решением для народа КНР, который в перспективе сможет положить конец нарушениям прав человека в государстве [26].

Г.Киссинджер советует строить американо-китайские отношения с учетом нюансов: «демократические ценности и права человека являются основополагающими для веры американцев в себя, однако, как все ценности, они имеют абсолютный характер, и это бросает вызов понятию нюансов, которыми внешняя политика, по сути, обязана оперировать» [27, p.453].

Литература

1. Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательство. – Москва: Прогресс, Универс, 1993.
2. Китайская философия: энциклопедический словарь. – Москва: Мысль, 1994.
3. Цзинь Яоцзи 金耀基. Чжунго миньбэнь сысянчжи шидэ фачжань 中國民本思想之史底發展 (Историческое развитие китайской теории «миньбэнь»). Тайбэй, 1964.
4. Morrison R. A Dictionary of the Chinese Language, in Three Parts. – Macao: Honorable East India Company's Press, 1815-1823.
5. Medhurst W.H. English and Chinese Dictionary. – Shanghai: Mission Press, 1847.
6. Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. – Москва: РОССПЭН, 2003.
7. Токвиль, де, А. Демократия в Америке. – Москва: «Прогресс» – «Литера», 1994.
8. Нейсбит Д. «Вертикальная демократия» в Китае. // Международные процессы, 2009, Т.7, №3 (21), с.45-46.
9. Закария Ф. Кризис будет повторяться, пока власти разных стран будут продолжать вести себя безответственно. // Ярославский форум-2009: материалы спецвыпуска НГ-Политика, 2009.
10. Davis Van Wie, E. Chinese perspectives on Sino-American Relations, 1950–2000. – Lewiston: Edwin Mellen Press, 2000.
11. Tsering S. The Dragon in the Land of Snows: A History of Modern Tibet Since 1947. – London: Pimlico, 1999.
12. Public Law 102-138 – OCT. 28, 1991. // Foreign Relations Authorization Act, Fiscal Years 1992 and 1993. [On-line]: http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-105/pdf/STATUTE-105-Pg647.pdf, 27.03.2015.
13. Public Law 107-228 – SEPT. 30, 2002. // Foreign Relations Authorization Act, Fiscal Year 2003. [On-line]: https://www.hsdl.org/?view&did=466171, 27.03.2015.
14. Public Law 110-252 – JUNE 30, 2008. // An act making appropriations for military construction, the Department of Veterans Affairs, and related agencies for the fiscal year ending September 30, 2008, and for other purposes. [On-line]: http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-110publ252/pdf/PLAW-110publ252.pdf, 17.03.2015.
15. Chinese web filtering 'erratic'. // BBC News. 2007. September, 12. [On-line]: http://news.bbc.co.uk/2/hi/technology/6990842.stm, 15.03.2015.

16. China (includes Tibet, Hong Kong, and Macau): Country Reports on Human Rights Practices. // U.S. Department of State. 2003. March, 31. [On-line]: http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2002/18239.htm#, 04.03.2015.
17. The Human Rights Record of the United States in 2002. // Embassy of the People's Republic of China in the United States of America. 2003. March, 4. [On-line]: http://www.china-embassy.org/eng/zt/zfbps/t36548.htm, 25.02.2015.
18. Law in Political Transitions: Lessons from East Asia and the Road Ahead for China. // Congressional-Executive Commission on China. 2005. July, 26. [On-line]: http://chinacommission.gov/pages/hearings/072605/Birkel.php?mode=print 12.03.2015.
19. 2007 Country Reports on Human Rights Practices. // US Department of State. 2008. March, 11. [On-line]: http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2007/, 09.02.2015.
20. Леонард М. О чем думают в Китае? – Москва: АСТ, 2009.
21. Friedman G. The Next 100 Years: A Forecast for the 21st Century. – New York: Doubleday, 2009.
22. MacFarlane N. Democratization, Nationalism and Regional Security in the Southern Caucasus. // Government and Opposition, 1997, Vol.32, Issue 3, p.399-420.
23. Snyder J. Nationalism and the crisis of the post Soviet state. // Survival: Global Politics and Strategy, 1993, Vol.35, No.1, p.5-26.
24. Friedberg A.L. A contest for supremacy: China, America, and the struggle for mastery in Asia. – New York: W.W.Norton & Company, 2011.
25. Clinton: Extend China's Favored Trade Status. // CNN Time All Politics. 1997. May, 19. [On-line]: http://allpolitics.com/, 23.09.2009.
26. Armey R. China Expected to Keep U.S. Trade Privileges. // SFGate. 1997. June, 24. [On-line]: http://www.sfgate.com/cgi-bin/article, 21.03.2008.
27. Kissinger H. On China. – New York, The Penguin Press, 2011.

Поступила в редакцию
7 апреля 2015

THE DYNAMICS OF PARTNERSHIP MOLDOVA – GUAM: STATEMENTS OF FACTS

Natalia PUTINĂ
Republic of Moldova, Chisinau, Moldova State University, Faculty of International Relations, Political and Administrative Sciences, "Political Sociology" Laboratory
Senior researcher, PhD (Political science)

The GUAM association considered once a symbol of the struggle for a new establishment in the post-Soviet order, has created an important prerequisites for its member states – Georgia, Ukraine, Azerbaijan and Moldova - to democratization and Western-orientation. Current geopolitical situation and events that have characterized that geopolitical space highlights the opportunity and importance of such regional organizations, assuring the cooperation, especially, in the provision of security and in regard to the democratic transformation of the member states.

Moldova is a partner state in this regional project and may be characterized by an irregular and fluctuation dynamics of its participation in GUAM. In this context, this paper will tackle to understanding the Moldova position as a member GUAM, to underlying the interests and goals of involving in that partnership; to explaining and evaluating Moldova's reasons and advantages.

General overview on GUAM evolution

The disintegration of the Soviet Union caused great changes not only on the political map of the world, but also determined the geopolitical reconfiguration of the states that were part of the old system. Also, the states of the former Soviet Union have established a regional organization CIS, having as a center of influence Russia. But space fragmentation was inevitable being determined by divergence of geopolitical interests of groups of states which united under the umbrella of the CIS did not feel sufficiently protected, on the contrary tried to make a step to the side of Moscow interference policy. Under the influence of different interests, in the post-Soviet legacy was established several alliances and unions. S.Belkovskiy, founder of the Institute of National Strategy of Ukraine and Russia affirmed that an integrated post-Soviet expanse no longer exist a as geopolitical phenomenon, rather three post-Soviet expanses have appeared in its place: the western part of the former USSR, where the informal leader in Ukraine (which GUAM theoretically also serves), Russia and Belarus, and the so-called South Asian part, where the role of informal leader belongs to Kazakhstan [2].

Undoubtedly, in the 21st century foreign policies of most states of the world must be focusing more geo-economic and less geopolitical objectives. But the benefits of direct geo CIS was ignored when they consider that their independence is threatened fresh. Therefore, the CIS cannot be achieved ambitious economic projects and generally beneficial. Consensus cannot be achieved even in the near future because it will always find some that will get suspicious of any new initiative. CIS features specific policy can be summarized as *"differentiation addition sovereignty"* compared with the EU - to *"drive plus homogeneity"*. Therefore, decisions CIS coordinator and advisory in nature, unlike the EU, which is rather a supranational body, the decisions of the majority requirement ensures internal cohesion and feasibility projects [20]. The introduction of GUAM as a framework for beneficial cooperation took place against the backdrop of deep disappointment in the CIS as a responsive organization capable of addressing the major concerns of its members [14, p.102].

The regional organization GUAM made up of four CIS countries – Georgia, Ukraine, Azerbaijan and Moldova. Uzbekistan, which joined GUAM in 1999 during NATO's fiftieth anniversary summit, suspended its membership three years later and eventually withdrew in 2005. A year later GUAM was transformed into the Organisation for Democratic and Economic Development (ODED) at its Kyiv summit [16]. In fact, GUAM was established in May 1996 in the context of discussions within the OSCE on the implementation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (CFE) and the negotiations on the adapted version of the CFE Treaty, signed in 1999, in Istanbul. Training initiative GUAM Group, consisting of Georgia, Ukraine, Azerbaijan and Moldova belonged to Azerbaijan's Deputy Foreign Minister Araz Azimov [5].

Thus, the rise of GUAM was part of a gradual division of the CIS into two distinct groups of countries. The "Russophile group" (Russia, Belarus, Armenia and most Central Asian states) supported close allround ties with Russia and were members of the CIS Collective Security Treaty. The GUAM group of 4-5 countries distrusted Russian policies towards the CIS opposed the transformation of the CIS into a supranational organization referred to see the CIS as only an economic and trade structure [17]. Initiative would not have taken root, but if all four countries would have shared a set of common strategic interests, namely:

- Compliance by Russia of its commitments to reduce conventional armed forces in Europe, undertaken by CFE;
- Coordination of their positions in the negotiation of adapted version of the CFE Treaty;
- Respect and strengthen the sovereignty, independence and integrity;

- Coordination of their positions on the settlement of frozen conflicts in international organizations (Council of Europe, Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), the United Nations (UN) [5].

In an attempt to make some generalizations is necessary to identify some prerequisites and reasons for developing GUAM:

- *Creating a contra balance to Russia in CIS and cooperation in the area of security*. The complexity of the Black Sea Region, stemming from the different interests of the littoral states, make it difficult to forge an efficient and viable framework for cooperation, particularly in the security area, which would engage all the regional countries. By the other hand, NATO's further engagement in the region does not provide a clear cut solution either [14, p.100].
- *Shaping center of gravity pro-Western aspirations in the post-Soviet space*. Also, an important detail that should be taken into account is that all four founding members refused to join the CIS Treaty on Collective Security [24].
- A final area of cooperation within GUAM has been in *the energy sector*. All GUAM members understand the need to reduce reliance on Russian energy and find alternative sources of oil and gas. Since 2007 Georgia is supplied by Azerbaijani gas through the *South Caucasus Gas Pipeline, Baku – Tbilisi – Erzurum*. Efforts to build the Azerbaijani – Georgian supply of oil to Ukraine and Europe through the Odesa – Brody pipeline succumbed to political pressure and low EU interest under former President Leonid Kuchma. The reinvigorated Polish – Ukrainian alliance is likely to implement the Azerbaijani – Georgian oil pipeline to Ukraine and Europe [16].

As mentioned previously, after the 2006 summit in Kiev, Ukraine GUAM expanded its name to GUAM - *Organization for Democracy and Economic Development.* The evolution of the informal consultative GUAM group into a regional organization was broadly perceived as an attempt to break away from its poor performance record and transform the group into a body capable of setting realistic priorities and fulfilling its goals [14, p.101]. This was due to changes that occurred in Georgia and Ukraine. It means the so-called Color Revolutions that spurred the democratization of these political systems were in stagnation. Also, the first opportunity to break in impasse emerged during the Chisinau summit on 22 April 2005. Against the backdrop of the regime changes in two of the member countries and the pro-Western shift in the Moldovan government's political course, GUAM entered a new stage of its development. The Chisinau meeting was referred to as a "Revival Summit" by some commentator who nevertheless, argued that it failed to produce tangible results and ended in another

symbolic declaration of common commitment toward European integration and the creation of common security, economic, and transport spaces.[2]

On June 1, 2007, through the establishment of GUAM Secretariat in Kyiv took office Secretary General of the Secretariat ODDE - GUAM Mr. V.Chechelashvili and Program Coordinators (1 September 2007).

GUAM in the foreign policy agenda of Moldova

Moldova's foreign policy has been inconsistent and contradictory during its sovereignty. In constitutional military terms, Moldova is a neutral country. Nevertheless, this neutrality is devoid of true meaning since foreign troops are still located in the country without the approval of the Moldovan authorities and the size of the Transnistrian security services is three times that of the Moldovan army. The ambiguities of constitutional "neutrality" and the situation on the ground led the Moldovan authorities to seek to balance interests between East and West, hoping that this would enhance domestic stability and elicit foreign support in resolving the conflict in Transnistria. At the same time, Moldova has occasionally expressed its willingness to become a member of the European Union EU. The ruling Communist Party lacks a clear foreign policy vision. Prior to the 2001 general elections, the Communist Party sought to develop closer ties with Russia, and this strategy was pursued for 3 years, but this changed before the 2005 general elections, when the Communist Party changed tactics and proclaimed that it would like to develop closer ties with the EU. The situation changed again in 2006, when, during the CIS summit in Minsk, Moldova managed to persuade Russia to lift its ban on importing wine from Moldova [7, p.6-7].

The reasons for Moldova's involvement in GUAM project was deeply determined by the necessity to find new possibilities to assure its statehood and security. Partnering policy with countries of the former ex-Soviet space is based on the existence of a common past, common interests, and common problems. A very important area where GUAM members are diverse is over their *foreign and security policy strategies.*

Following the breakup of the URSS, each post-soviet state decides building its own armed forces. Furthermore, there was a group of countries that pointedly ignored collective defense activities. Ukraine followed a special policy in way

---

[2] On 18-19 June 2007 in Baku (Azerbaijan), held the second Summit ODDE - GUAM GUAM preceded the meeting - Poland Meeting GUAM Council of Foreign Ministers, meeting GUAM - US, GUAM - Japan, sectoral meetings three blocks (economic, law enforcement and humanitarian) summit and the meeting of the Council of National Coordinators. The Summit was held Council meeting of Heads of State; Next Summit ODDE - GUAM held on July 1, 2008, the Batumi (Georgia), preceded by the meeting of Council of Foreign Ministers of GUAM and previous similar sector summit meetings.

to creating its own armed forces on 3 January 1992. Moldova and Turkmenistan announced their course toward neutrality. Collective security Treaty (CST), also known Tashkent Treaty was opted out by four countries Ukraine, Azerbaijan, Moldova and Turkmenistan [15, p.266]. Although, the governments of Azerbaijan, Georgia and Moldova have used "aggression" and "separatism" to describe the "frozen conflicts", and Russia is involved directly or indirectly in supporting these areas of conflict Even so, initially NATO and the EU members have ignored GUAM partnership, Russia have long seen this organization as an anti-Russian bloc due to its geopolitical leanings toward NATO and EU [18, p.54].

The different approaches that the GUAM member countries take toward ensuring their security, in particular, the fact that there is a wide disparity in military spending by Moldova (12, 6 million in 2008, or 0.3% of GDP) and Georgia (600 million or 4.95% of GDP), suggest that GUAM sees so much in their own effort as with the help of some external "actor", presumably the North Atlantic alliance [15, p.270]. As a neutral state Moldova has a reluctant policy toward NATO. Although some political forces in Chisinau insist on joining NATO, there no exists a broad consensus in this regard. Ukraine and Georgia entered NATO's Intensified Dialogue in 2005-2006, the precursor to *Membership Action Program*. For instance, both Georgia and Ukraine have ambitions to join NATO. In addition, Georgia was engaged in a bitter dispute with Russia over what it sees as interference in its breakaway Abkhazia region.

In the opinion of some authors, the most vulnerable GUAM member appears to be Moldova. Author takes into account many absences of the Moldovan President from official meetings within GUAM. Thus the last event of this kind has been the focus of media attention and specialists in the field, affirming that Moldovan President Vladimir Voronin skipped the annual GUAM leadership summit in 2008. Moldova's position in GUAM was widely hints of Russian negotiations flexibility regarding Transnistria combined with Moldova's dependence on Russian energy imports [18, p.54]. Moscow was insistent to break Moldova away from GUAM, which it regards as a pro-Western group and a possible counterweight to Russian influence.

The role of partner states in regional security – Transnistria case

Subsequently, the destabilization of the political situation in Ukraine decreased pro-EU and pro-NATO activities in Ukrainian foreign policy, including its initiatives concerning the situation in Transnistria. However, Ukraine remains a key player in the region and Europeanization is the strongest ambition for both Ukraine and Moldova. Ukraine's policy towards Moldova reflects Kyiv's desire to play the role of a regional leader in Eastern Europe [7, p.27]. In the framework of GUAM Ukraine also tried to contribute to finding solutions to resolve

conflict. Unfortunately they were not always in favor of the Republic of Moldova.

The role of Ukraine within GUAM has been central as Ukraine has been perceived as being able to partly counterweight Russian dominance in the region. When Georgia and Azerbaijan invited the Ukrainians to participate in peacekeeping activities, it was to supplant Moscow's forces not to complement them. Ukraine pushed for the creation of GUAM peacekeeping forces for several years, but Moldova and Azerbaijan have been extremely skeptical of the idea which is not anymore on the table. After the August war between Russia and Georgia in 2008, which undermined GUAM's relevance, the Ukrainean President Viktor Yuschenco visited Tbilisi in a movement of solidarity with Georgian president Saakashvili [18, p.53].

So, a few years ago, the recognition by Russia of Georgian breakaway republics constituted "a threat to peace" in entire region and Europe. The situation created the Caucasus was accelerated developments in the Transnistrian issue. In this context, "Plan Yushchenko" was launched in 2005. That was a Ukrainian initiative to solve the Transnistrian crisis - so-called "seven steps". Therefore, the Ukrainian leader during consultations on the issue of Transnistria in Vinnitsa, Kiev has proposed a detailed plan to provide democratization, which would lead to the final settlement of the conflict. Among other things, the provision of free and democratic elections in Transnistria, internationally monitored elections, but did not specify a withdrawal of Russian military contingent as mandatory prerequisite for this election. Transnistria, the plan provided republic status within the Republic of Moldova, with its own attributes and the right to self-determination in international status change situation of the Republic of Moldova [1].

That plan was based on the general objectives of conflict resolution by following the seven steps. The seven-point proposal stipulated the following:

1. "Ukraine proposed to the Administration of Transnistria to create conditions for development of democracy, civil society, and a multiparty system";

2. "Elections to be held soon to Transnistria's Supreme Soviet, the representative body of the Transnistria region of Moldova, on the basis of a legal status of Transnistria";

3. "The European Union, OSCE, Council of Europe, Russia, the United States (listed in that order) to participate alongside Ukraine in monitoring the free and democratic elections to Transnistria's Supreme Soviet";

4. "Ukraine supports the intentions of the European Union and the United States to contribute to the solution of the problem of Transnistria";

5. "The existing peacekeeping format to be transformed into an international mechanism of military and civilian observers under OSCE aegis";

6. "The Administration of Transnistria to allow an international monitoring mission, with the participation of Ukrainian specialists, to military-industrial enterprises in the region";

7. "Ukraine is prepared to consent to short-term monitoring of the Ukraine-Moldova border by OSCE teams from Ukrainian territory, with a view to checking the movement of goods and people. We call on Transnistria to take similar steps" [26].

The Yuschenko plan provoked on June 10, 2005 the declaration of the Moldovan Parliament on democratization, decriminalization and demilitarization of Transnistria. It was followed by immediate adoption of the Law on the Basic Provisions of the Special Legal Status of Settlements on the Left Bank of Nistru (Transnistria) by the Parliament on July 22, 2005. The law established a special autonomous territorial unit – Transnistria. It granted legislative and representative powers to the regional Supreme Soviet, which has to be elected under the supervision of the international electoral commission created under the auspices of the OSCE. The law also required that elections should follow Moldovan legislation and be monitored by the Council of Europe.

Moldovan expert in Transnistren conflict Oazu Nantoi comented that “Ukranian plan started from an idea a priori unfeasible - democratization of Transnistria from internal resources, notwithstanding of leverage that Russia controls the internal situation in the region. The approach of the Transnistrian “Yushchenko Plan” was based on the same erroneous scheme of conflict perception many years imposed by the Russian Federation, and based on the idea that the phenomenon known as "Transnistrian conflict" is an internal one, and that population of Transnistria is "part" in the conflict. However, to provide the “democratization” of Transnistria, though the “Yushchenko Plan” proposed international recognition of Transnistrian authorities without to offer some guaranties of viable conflict solution [19].

Several experts from Chisinau even concluded that Yushchenko Plan was designed as divorce plan between Moldova and Transnistria, and transnistrian subsequent assimilation by Ukraine. However, the Moldovan leadership tried to present the Law of 22 July 2005 as the sole legal basis for the settlement of the Transnistrian conflict, which confirms the weakness of the position of the Republic of Moldova in relation to the interests of other actors involved in the conflict.

Another shortcoming of the Yushchenko plan relates to another region of the Republic of Moldova, which has special status and territorial autonomy. It's Gagauz autonomy, which, according to Article 110, 111 of the Republic of Moldova has the right to external self-determination if the structure changes shape state. So there, the 2005 Ukrainian Plan make no mention of either Gagauzia or Bender but are designed in such a way that the kind of territorial pluralism hin-

ted at in the 1993 CSCE Report is not ruled out per se. In other words, granting Transnistria 'special legal status' as in the Ukrainian Plan or designating it a 'subject of the Federal State' as in the Mediator Proposals does not mean that there could not be other territorial entities within Transnistria with similar status [28].

In reaction to Yuschenko's proposal on fair elections in Transnistria, the Moldovan government lay out its own requirements for agreeing to such elections: liquidation of the Ministry of State Security, release of political prisoners, normal activity of political parties and non-governmental organization, international monitoring of the elections and withdrawal of Russian troops [7, p.27].

Another Moldova's reason to join the GUAM Group has its origin or possibly the idea of signing a Free Trade Agreement between the Member States. As noted above, in setting up GUAM trade between Moldova and Azerbaijan and Georgia were insignificant to be motivated at that stage creation of a free Comet with those states. Meanwhile, in 1997, trade and economic relations between Moldova and Ukraine were already on a Free Trade Agreement signed between Chisinau and Kiev on August 29, 1995 [5].

Most local analysts diminishes the role of economic factors and gives priority to political reasons arguing the start of Moldova's cooperation with states member of GUAM. On the other hand, President, Mr. Vl.Voronin decreesed almost continuously the economic role of GUAM, critiquing latter the GUAM's failures in the realm of economic cooperation, this largely to spare Russian dissatisfaction. He found fault, indignantly and irrelevantly, with the Odessa-Brody-Plock-Gdansk oil pipeline project for bypassing Moldova. He claimed credit for vetoing the planned GUAM peacekeeping unit (notwithstanding that it was only proposed for international missions outside GUAM states' territories). Voronin felt obligated to describe GUAM membership as "pointless" and the group itself as "economically unproductive and therefore lacking gravitational pull." By contrast he feigned praise for the CIS as a "highly effective project, confirmed by life itself, with an economic dimension based on Russia's energy resources." Catering to Moscow's adversarial view of GUAM, Voronin reassured Russia that "Moldova will not be used as part of a counterbalance to someone else" [23].

According the European Initiatives program director at Soros, Julian Fruntaşu, any decision to exit the GUAM Moldova would be unwise: "Moldova's eventual exit from GUAM would be, in my opinion, unless an enormous crass then a lack of wisdom, because if I use the opportunities that exist in the Caucasus - I am referring to projects in the field of oil extraction - then, I would have enjoyed the full extent of this partnership. In addition, a possible exit from GUAM would harm our relations with Ukraine that we want or want, is a major player in Central and Eastern Europe. "On the other hand, CIS Liaison Commit-

tee Chairman of the Russian State Duma, Aleksei Ostrovsky, said during a visit to Chisinau that Moscow expects Moldova to abandon GUAM organization perceived as hostile to the interests of Russian officials Russia. The press wrote that it would be one of the preconditions to support a regulatory Moscow Transnistrian Moldovan desired conditions [25].

During many years had a policy inconsistency Moldova versus GUAM. President Vladimir Voronin made often hard statements in address of this organization, which casts doubt on the status and intentions of Moldova as partner state in GUAM. Pro-GUAM manifested Chisinau during 2004 - 2006, to be seen through the epic 2003 Kozak Memorandum, whose failure has worsened relations between Moldova and the Russian Federation, but also dissatisfied USA and EU have mentioned Moldova, who negotiated secretly with Moscow. However, the threat of a possible international isolation, especially in the eve of the 2005 parliamentary elections, Moldovan government has shifted sharply to the Western vector of its foreign policy, and therefore the size GUAM become overnight a priority in this new political context.

The role of Moldova in GUAM, one step forward or two back?

The meeting of presidents of GUAM countries (Georgia, Ukraine, Azerbaijan, and Moldova) in Chisinau on April 21-22 has the potential to turn GUAM from a virtual into a real and possibly effective organization by capitalizing on the ongoing transformation of the regional environment. Four factors, directly bearing on GUAM's prospects, have changed that environment fundamentally since the time of GUAM's failures: 1) *NATO's and the European Union's enlargement*, tipping the domestic political balance in GUAM countries decisively toward the Western orientation; 2) *a growing awareness of Euro-Atlantic interests* in the broadly defined Black Sea region to which the GUAM countries belong; 3) *the advance of institutional reform and democratization in the region*, coupled with an improving economic performance; 4) *the conclusive failure of Russian-led integration projects and demise of the CIS,* contrasting with the active role of such countries as Poland, Lithuania, and Romania - all three invited to this GUAM summit - in anchoring the region to the West.

The agenda for the summit GUAM was regarding energy transit, security cooperation, and common efforts toward Euro-Atlantic integration. Regarding security cooperation, GUAM expects to focus on conflict settlement in Transnistria, Abkhazia, South Ossetia, and Karabakh [25]. Leaders of the GUAM member states – Georgia, Ukraine, Azerbaijan and Moldova - adopted a joint declaration upon conclusion of the summit in Chisinau on April 22 and stated that the organization is turning into a meaningful vehicle for regional cooperation [9]. The Summit in Chisinau was also attended by the Presidents of Romania and Lithuania, Traian Basescu and Valdas Adamkus respectively. However, Polish

President Aleksander Kwasniewski could not arrive in Chisinau despite an earlier pledge to participate in the summit. U.S. Department of State senior negotiator for Eurasian conflicts and Caspian energy issues Steven Mann also participated in the summit. The GUAM leaders adopted two declarations: one regarding the development of stability and democracy among the GUAM member countries and another – "Democracy from the Caspian to the Black Sea". The GUAM leaders also discussed Ukraine's proposal over potential military cooperation [9]. The Heads of States stressed the necessity of the establishment of an international organization on the basis of GUAM and, for this purpose, passed relevant decision to the Council of Ministers for Foreign Affairs of the GUAM states.

The Chisinau summit abounded in bold and fairly unexpected political statements, nevertheless, the members' vehement criticism of Russia's role and policy in the conflict zones in Abkhazia, the former South Ossetia Autonomous Region, Nagorno-Karabakh, and Transnistria sounded louder than the others. GUAM, which brought together the countries with frozen conflicts on their territories, finally acquired the self-confidence needed to put an end to the conflicts in the post-Soviet expanse. Since that time, the GUAM members have been trying to convince the international community that they should be involved in the decision-making. There are too many so-called operators and actors whose status obliges them to deal with the conflicts in the Central Caucasus and the Black Sea region [29].

Another significant event in the activation of the Republic of Moldova on the international presence was the office of President of GUAM, rotating over the period April 2005 - May 2006. During this period the Republic of Moldova managed to push the level of quality new development organization. Particular attention was given to new areas of cooperation. Thus, in Chisinau organized the second summit of GUAM Youth, which was established in the International "GUAM Youth Forum", located in Chisinau [12].

As mentioned above, new page in the relationship of Republic of Moldova in the GUAM frameworkwas held at the 1st July 2008 summit GUAM, held under the slogan *"GUAM unites Eastern Europe"*. The Council signed the Batumi Declaration "GUAM – Integrating Europe's East", having reaffirmed the commonality of interests and objectives of the Member States in their aspiration to stand jointly against common risks and threats as well as to develop consistently a space of integration and security in the GUAM region as an integral part of all-European and Euro-Asian areas. The Council affirmed the role of GUAM as a mechanism of deepening regional, all-European and Euro-Asian integration, expanding the democratic space and promoting European values in the GUAM region, which contributes to the effective approximation of Member States of GUAM and EU [11].

The GUAM Summit held in Batumi has some important issues and allows us to distinguish several milestones that can be sharp:

a) that Georgia and Azerbaijan compose GUAM's solid core;

b) that Ukraine's governing political forces are committed to GUAM while the evenly matched opposition forces are uncommitted;

c) that Moldova is on the way of abandoning the group;

d) and that GUAM is capable of diversifying partnership relations beyond the group's own format [23].

Despite the achievements of this meeting, Moldova cannot take it's in the full measure. Vladimir Socor, a notable journalist, declared in a publication after 2008 summit, that GUAM may now be called "GUAm" as a result of Moldova's all-but-declared defection. Later on, however, Chisinau distanced itself demonstratively from GUAM, hoping through this and other gestures to earn Moscow's goodwill for a solution to the Transnistria conflict. As well, President Vladimir Voronin stayed away from the 2007 and 2008 GUAM summits. He only sent his minister of internal affairs to the Batumi event, a mismatch that looked like a snub to the five heads of state (Georgia, Azerbaijan, Ukraine, Poland, and Lithuania) who attended this summit. Moldova alone has not ratified the GUAM Charter, a failure that jeopardizes GUAM's quest for international recognition as a full-fledged regional organization. The Moldovan parliament with its strong pro-presidential majority could easily have ratified the GUAM Charter, if told to do so. Chisinau is not delegating its representatives to the Kyiv-based GUAM Secretariat, has a poor record of attendance at GUAM sectorial commissions' meetings, and is not paying its GUAM membership dues [23].

The absence of Moldovan President in Batumi has a large dose of political subtext. Thus, Voronin tried to distance themselves more from contradictory political figure of M.Saakashvili, seen in Moscow as unreliable and anti-Russian. Some opinions related that the presence of Voronin in Batumi will generated criticism from various separatist leaders, who use any political movement to discredit the Moldovan leadership' constructive attitude regarding the Transnistrian settlement. Also absent from the summit, Voronin avoided sign documents, policy statements regarding the further development of GUAM, which may cause delays in the case of procedures for entry into force of these acts, thus promoting Russian interests. Finally, Voronin's reluctance to GUAM was conditioned approach GUAM-NATO cooperation, along with the Euro-Atlantic aspirations of Kiev and Tbilisi contrary "euroatlantist" rhetoric widely used anti-communist government to promote the neutrality of Moldova and engage Russia in unlockking Transnistrian settlement [4].

Conclusions

During the last years, the Republic of Moldova with Georgia and Ukraine noted a series of progresses in developing its partnership with the European Union. The creation of the Eastern Partnership and the prodigious collaboration of GUAM member states under the umbrella of this union in the direction of European integration have shown the importance of GUAM organization. The Association Agreement with the EU can be a historic turning point in the subsequent evolution of all this countries (Georgia, Ukraine, and Moldova), is a unique chance for giving a stronger impetus to the modernization process, having European integration as its reform vehicle.

By the other hand, internal stability of the Republic of Moldova is on its edge also because of the severe deterioration of regional security as a result of the annexation of the Crimean peninsula by the Russian Federation and open support by the Russian authorities of separatism in the South-East of Ukraine. After what happened in Ukraine, the borders in the post-Soviet area are no longer guaranteed by anything and anyone.

Ineffective cooperation of our state with GUAM is due not only to organization low functionality, but is explained largely by inconsistent and ambiguous polity promoted by the Republic of Moldova as a member. The Moldova position and attitude toward GUAM was always negatively influenced by Russian factor. On the other hand, the intensity of the benefit of a Member State GUAM always depended on the foreign policy promoted by the ruling political forces. This fall in Ukraine and Moldova will be held parliamentary elections, as result will be determined the foreign policy vector.

Bibliography:

1. Anghel G. Planul Iuscenko. // România Liberă, 29 august 2008, http://www.romanialibera.ro/actualitate/international/planul-iuscenko-133052 (accessed 18.10.20014)
2. Belkovskiy S. Dlia chego nuzhen GUAM? // “UNIAN”, 19.04.2006
3. Călugăreanu V. Vladimir Voronin ignoră summit-ul GUAM din Georgia. // Deutche Welle. 01.07.2008, http://www.dw.de/vladimir-voronin-ignor%C4%83-summit-ul-guam-din-georgia/a-3452064
4. Cenușă D. Anti-xenofobia informaţională vs. perspectivele GUAM. // Observatorul Politic, http://cenusadi.wordpress.com/2008/07/29/anti-xenofobia-informationala-vs-perspectivele-guam/ (accessed 23.10.2014)
5. Chirilă V. Cooperarea Republicii Moldova în GUAM este lipsită de credibilitate, http://www.ape.md/libview.php?l=ro&idc=152&id=307 (accessed 14.10.2014)
6. Communiqué of Batumi GUAM Summit, http://guam-organization.org/en/node/380

7. Danelsons R. Moldova, Minorities and the International Community. – Riga, University of Latvia, Advanced Social and Political Research Institute (ASPRI), 2008
8. Eyvazov J. GUAM and the Regional Security System in the Post-Soviet Space. // Central Asia and Caucasus, Special issue, nr.3-4 (51-52), 2008, p.276-288
9. GUAM Leaders Hail Chisinau Summit. // Civil Georgia, 22 April 2005, http://www.civil.ge/eng/article.php?id=9677 (accessed 07.10.2014)
10. GUAM Leaders Pledge to Boost Regional Cooperation. // Civil Georgia, 29 April 2005, http://www.civil.ge/eng/article.php?id=9681 (accessed 07.10.2014)
11. http://guam-organization.org/en/node/380 (accessed 23.10.2014)
12. http://www.moldova.md/md/relatile/ (accessed 23.10.2014)
13. Japanidze T. The organization for Democracy and Development – GUAM: A Road Map reflections and conclusions. // Central Asia and Caucasus (special Issue). nr.3-4 (51-52), 2008, http://cyberleninka.ru/article/n/the-organization-for-democracy-and-development-guam-a-road-map-to-relevance-a-view-from-georgia-with-certain-personal-reflections-and
14. Kentchanadze T. GUAM: The Georgian Perspective. // Central Asia and Caucasus (special Issue). nr.3-4 (51-52), 2008, http://cyberleninka.ru/article/n/guam-the-georgian-perspective (accessed 15.10.2014)
15. Kurtov A. The CSTO, GUAM: Transformation of the Post-Soviet Area. // Central Asia and Caucasus (special Issue). 2008, nr.3-4 (51-52), http://cyberleninka.ru/article/n/guam-transformation
16. Kuzio T. GUAM as a Regional and Security Organization, National Security and Foreign Policy of Azerbaijan conference,st. Michael's College, University of Toronto, 28 March 2008, http://www.taraskuzio.net/conferences2_files/GUAM_Azerbaijan.pdf (accessed 21.10.2014)
17. Kuzio T. Promoting Geopolitical Pluralism in the CIS. GUUAM and Western Foreign policy. // Problems of Post-Comunism, vol.47, nr.3 May/June 2000
18. Manoli P. The Dynamics of Black Sea Sub-regionalism, http://books.google.ro/books?id=JOahAgAAQBAJ&pg=PA54&lpg=PA54&dq=The+evolution+of+Moldova+in+GUAM&source=bl&ots=S9I27PjjIl&sig=Fy9L07EtwZnd0JH-01bJLcErImI&hl=en&sa=X&ei=tSU-VKyuJYnEPc3pgfgM&ved=0CDIQ6AEwAzgK#v=onepage&q=The%20evolution%20of%20Moldova%20in%20GUAM&f=false (20.10.2014)

19. Nantoi O. Conflictul Transnistrean – anul 2010, Institutul de Politici Publice, http://www.ipp.md/public/files/Publicatii/2010/1Nantoi_pdf.pdf (accessed 21.10.2014)
20. Prohnițchi E., Prohnițchi V. Analiza perspectivelor de integrare a moldovei în Uniunea Europeană, http://www.ipp.md/lib.php?l=ro&idc=167&year=&page=3 (accessed 27.10.2014)
21. Radio Free Europe, GUAM Summit Ending With Question Mark over Its Future. Monday, October 20, 2014 http://www.rferl.org/content/GUAM_Summit_Ending_With_Question_Mark_Over_Future_/1181217.html
22. Socor V. Analysis: GUAM shows its resilience at Batumi Summit, 09 iulie 2008, http://www.moldova.org/analysis-guam-shows-its-resilience-at-batumi-summit-133189-eng/ (accessed 23.10.2014)
23. Socor V. GUAM shows its Resilience at Batumi, http://www.ingepo.ro/download-materiale/134/SuplimentBuletin34Ro.pdf (accessed 23.10.2014)
24. Socor V. GUAM Summit: A New Lease on Life (Parte 1). // The Jamestown Foundation, Eurasia Daily Monitor, 2005, Volume 2, Issue 77 http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=30274&no_cache=1#.VD1SAfmSxqU (accessed 10.10.2014)
25. Socor V. GUAM Summit: A New Lease on Life (Parte 2). // The Jamestown Foundation, Eurasia Daily Monitor, 2005, Volume 2, Issue 78, http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=30282&no_cache=1#.VEZQ0fmSxqU (accessed 07.10.2014)
26. Socor V. Poroshenko Drafts, Yushchenko Launches A Plan for Transnistria. // The Jamestown Foundation, Eurasia Daily Monitor, 2005, Volume 2, Issue 82, http://www.ucipr.kiev.ua/publications/3003/lang/en (accessed 07.10.2014)
27. Socor V. Poroshenko Plan Stuns Neighbors, Disrupts GUAM. // The Jamestown Foundation, Eurasia Daily Monitor, 2005 - Volume 2, Issue 83, http://www.ucipr.kiev.ua/publications/3007/lang/en (accessed 07.10.2014)
28. Wolf S. The Prospects of a Sustainable Conflict Settlement for Transnistria, http://www.stefanwolff.com/files/The%20Prospects%20of%20a%20Sustainable%20Conflict%20Settlement%20for%20Transnistria.pdf (accessed 07.10.2014)
29. Zakareishvili P. GUAM and conflict settlement in Georgia. // Central Asia and Caucasus, http://www.ca-c.org/journal/2008-03-eng/28.shtml

Prezentat la redactie la 1 decembrie 2014

COMPARTIMENTUL
BIBLIOGLOBUS & INFO

РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА: ДЕТЕРМИНАНТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ
(национальная конференция 5 марта 2015 г., Кишинев)

Татьяна ТУРКО
Республика Молдова, Кишинэу, Молдавский государственный университет, Факультет международных отношений, политических и административных наук, Департамент политических и административных наук
Доктор политических наук, доцент

The article is dedicated to the scientific conference "Moldova: determinants and prospects of European integration", which was held in Chisinau on March 5, 2015 as part of an international research project «The geopolitical dilemmas. Poland and Germany in the light of processes and challengers of Europenization in Eastern Europe and the Caucasus». The article analyzes the main achievements and challenges related to the process of European integration of the Republic of Moldova. Implementation of major reforms in the way of European integration has led to the signing of the Republic of Moldova Association Agreement and obtaining a visa-free regime with EU countries. Participants of the conference came to a consensus that despite the fact that Moldova has made significant progress towards European integration, much remains to be done.

***Key words**: European Union, European integration, Eastern Partnership, international cooperation, Moldova – European Union Association Agreement, visa-free regime.*

7 мая 2009 года в Праге был запущен проект Европейского Союза «Восточное партнерство», основной целью которого является укрепление взаимоотношений между Европейским Союзом и странами, являющимися его восточными партнерами: Арменией, Азербайджаном, Беларусью, Грузией, Молдовой и Украиной. Эта инициатива направлена на поддержку политических, социальных и экономических реформ в регионе Восточного партнерства, а также на повышение стабильности, безопасности и процветания ЕС, его восточных партнеров и европейского континента в целом.

Научное сообщество в странах Восточного партнерства активно включилось в реализацию проекта. 18 сентября 2013 года Ягеллонский Университет в Кракове (Польша), Ереванский Государственный Университет (Армения), Тбилисский государственный университет имени Иванэ

Джавахишвили, Молдавский Государственный Университет, Институт международных отношений Киевского национального университета имени Тараса Шевченко (Украина) заключили договор о создании Консорциума для совместного выполнения задачи под названием: «Восточное партнёрство: предпосылки - опыты - вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах, включённых в программу».

Координатором Консорциума был установлен Ягеллонский Университет, которому были предоставлены полномочия управлять делами Консорциума и представлять его в контактах с Департаментом Общественной и Культурной Дипломатии Министерства Иностранных Дел Польской Республики, а также с другими заинтересованными сторонами по вопросам, связанным с реализацией Проекта.

В ходе реализации проекта были организованы научные конференции, семинары, «круглые столы», в рамках которых происходил обмен мнениями, стратегиями и подходами по наиболее актуальным вопросам имплементации программы Восточного партнерства в Армении, Азербайджане, Грузии, Молдове и Украине, оценены вызовы, с которыми сталкивались эти страны в ходе внедрения программы. Результатом плодотворной работы исследователей из стран, включенных в программу Восточного партнерства, стал издание в Кракове книги «Восточное партнерство: предпосылки – опыт – вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах, включённых в программу» под научной редакцией доктора политических наук Петра Байора. В публикации представлены основные принципы создания программы «Восточное Партнерство», а также ее реализация в отдельных государствах с точки зрения политической, социальной, экономической и культурной проблематики. Работа написана в рамках конкурса «Сотрудничество в области общественной дипломатии 2013», осуществленного при посредничестве МИД Польши в 2013 году.

Проблематика восточной политики ЕС, отношений с отдельными государствами, охваченными программой Восточного партнерства, приобретает все большее значение как с точки зрения геополитической ситуации в регионе, так и общественно-политической трансформации отдельных государств Восточного партнерства. Исходя из этого, продолжением и развитием проекта «Восточное Партнёрство: предпосылки - опыт - вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах, включённых в программу» стал международный исследовательский проект «Геополитические дилеммы. Польша и Германия в свете процессов и вызовов европеизации в Восточной Европе и на Кавказе» («The geopolitical dilemmas. Poland and Germany in the light of processes and challengers of Europenization in Eastern Europe and the Caucasus»). Проект осуществляется Ягеллонским Универси-

тетом в Кракове в сотрудничестве с наиболее привилегированными университетами из стран, включенных в программу Восточного партнерства.

Цель проекта состоит в исследовании выполнения Программы Восточного Партнерства в контексте политики европейской интеграции, проводимой Украиной, Грузией, Арменией и Молдовой, а также усилении общественных и экспертных дискуссий в этих странах. Проект финансируется Фондом польско-немецкого сотрудничества, Фондом Роберта Боша и Фондом Братниака.

В рамках международного исследовательского проекта «Геополитические дилеммы. Польша и Германия в свете процессов и вызовов европеизации в Восточной Европе и на Кавказе» 5 марта 2015 года в Молдавском государственном университете состоялась национальная конференция «Республика Молдова: детерминанты и перспективы европейской интеграции». На конференцию были приглашены преподаватели и студенты Молдавского государственного университета, Молдавского университета европейских знаний, Международного независимого университета Молдовы, Университета «PERSPECTIVA-INT», учащиеся кишиневских лицеев.

Участников национальной конференции приветствовал Чрезвычайный и Полномочный посол Польской Республики в Республике Молдова г-н Артур Михальский. Делегацию Ягеллонского Университета представляли профессор Богдан Шлахта, декан Факультета международных и политических исследований; профессор Роберт Клосович, директор Института политических исследований и международных отношений; д-р Петр Байор, координатор международного проекта. Партнер - Университет Виадрина (Франкфурт, Германия) – был представлен международным со-координатором проекта д-ром Камиллой Шёлл-Мазурек. Представители Ягеллонского Университета рассказали о сотрудничестве между университетами и планах его дальнейшего развития.

Конференция была проведена в форме двух сессий, на которых были представлены доклады ученых Молдавского госуниверситета. В рамках первой сессии обсуждались проблемы внешнеполитических приоритетов Республики Молдова на современном этапе, взаимосвязи внешних и внутренних аспектов процесса европейской интеграции Республики Молдова, экономических отношений Республики Молдова с Европейским Союзом, а также достижения и опыт Молдовы в получении безвизового режима с ЕС.

Анализируя приоритеты внешней политики Республики Молдова на современном этапе, было отмечено, что в течение двух последних десятилетий внешнеполитический курс нашей страны балансирует между Востоком и Западом. Поэтому особый интерес представляет анализ отношений Республики Молдова как с Российской Федерацией, так и с Европей-

ским Союзом. И если отношения между Республикой Молдова и Российской Федерацией могут характеризоваться как нестабильные, то отношения Молдовы с ЕС находятся в поступательной динамике.

Молдова участвует в региональной инициативе ЕС «Восточное Партнерство». Как и другие стран, включенные в программу, она получает финансовую помощь от ЕС, налаживает сотрудничество в различных областях (безопасность, сельское хозяйство, транспорт, защита окружающей среды) и получают постепенную либерализацию визового режима. На период 2010–2013 гг. ЕС выделил на двусторонние программы в рамках «Восточного партнерства» 1,9 млрд. евро, а всего через различные каналы планируется потратить до 16 млрд. евро. В основном эти суммы будут направлены на реализацию различных проектов в Украине, Республике Молдова и Грузии. У России и стран Таможенного Союза подобных проектов пока нет.

Понимая значимость сотрудничества с России для Республики Молдова, политическая элита нашей страны стремится сохранить двусторонний диалог между государствами и развивать приоритетные сферы совместного взаимодействия, с четкой оговоркой о том, что об отказе от выбранного внешнеполитического вектора развития, направленного на сближение с ЕС, не может быть и речи. За свое сближение с Европой Молдова должна будет заплатить геополитическую и политическую цену. На саммите Восточного Партнерства в Вильнюсе Молдова по-настоящему продемонстрировала готовность к процессу европеизации государства.

Процесс европейской интеграции определяется как внешними, так и внутренними факторами, которые тесно взаимосвязаны друг с другом. Являясь главным приоритетом внешней политики страны, евроинтеграция предполагает приспособление всей внутренней государственной системы к европейским стандартам. Внешний аспект процесса европейской интеграции предполагает ряд действий, инструментов, политик и программ, которых использует ЕС по отношению к государствам, желающим получить статус члена европейского сообщества. Внутренний аспект подразумевает подготовку государства к членству в Европейском Союзе изнутри, проведение нужных реформ в процессе выполнения европейских требований и усвоения европейских стандартов, норм и ценностей.

В программе деятельности правительства Республики Молдова «Европейская интеграция: свобода, демократия, благосостояние», европейская интеграция заявлена основополагающим требованием внутренней и внешней политики Республики Молдова. В программе признается, что евроинтеграция означает, в первую очередь, внутренние позитивные преобразования страны. Путем последовательного проведения политики европеизации во всех сферах, подписания соглашения об ассоциированном членстве

с Европейским Союзом, Республика Молдова сумеет превратиться в страну, имеющую полное право на вступление в Европейский Союз.

Однако внутренние реформы проводятся медленно и имеют скромные результаты. Несмотря на то, что был принят план действий в сфере прав человека на период 2011-2014 гг., остаются проблемы, связанные с дискриминацией, свободой прессы, правами ребенка, насилием в семье и т.д. Правосудие продолжает вызывать опасение у населения из-за неэффективности проведенных реформ. Но главным вызовом для правительства Республики Молдова остается коррупция. Главными стратегическими документами, которые координируют усилия, предпринимаемые в данной области, являются Национальная антикоррупционная стратегия на 2011–2015 годы и Стратегия реформирования сектора юстиции на 2011-2016 годы.

Республика Молдова должна продолжать реформы, для того чтобы продвигать свой европейский курс. Молдову назвали лидером среди стран, включенных в программу Восточного Партнерства. Республика продемонстрировала высокий уровень приближения к стандартам Евросоюза, опережая другие страны «Восточного партнерства» по уровню демократии, уровню контактов между гражданами Молдовы и Европейским Союзом, а также институциональному обеспечению европейской интеграции.

Подписание Соглашения об Ассоциации означает начало другого, долгого и трудного, пути. Для продвижения курса европейской интеграции Республике Молдова очень важно не только проводить реформы, выполняя указания Европейского Союза, но также разработать собственную национальную стратегию европейской интеграции, которая бы способствовала не только модернизации страны, но и подготовила население к статусу европейского гражданина.

Важным достижением Молдовы на пути европейской интеграции стало получение статуса безвизового режима со странами ЕС. На пути либерализации визового режима Молдова осуществила ряд серьезных реформ, что позволило Еврокомиссару по вопросам расширения Штефану Фюле представить Молдову как образец для других государств-участников Восточного партнёрства.

После принятия Плана Действий по либерализации визового режима в 2010 году была разработана Национальная Аннотированная Повестка ЕС по визам, разделенная на четыре главных блока Диалога по визам: безопасность документов, в том числе биометрические паспорта; нелегальная миграция, включая реадмиссию; общественный порядок и безопасность; внешние связи.

По всем направлениям Республика Молдова осуществляла реформы в соответствии с требованиями ЕС. С 1 января 2011 года Министерство ин-

формационных технологий и коммуникаций выдаёт эксклюзивные биометрические паспорта. Нелегальная миграция и менеджмент границы значительно продвинулись к стандартам ЕС, однако отмечаются некоторые недостатки по мониторингу миграции и сбора данных. По требованию Евросоюза молдавский парламент принял Национальный план действий в области защиты прав человека, укрепил институт омбудсмена и одобрил целый пакет законов по охране окружающей среды.

На заседании Совета Европейского Союза от 14 марта 2014 года государства-члены ЕС поддержали предложение Еврокомиссии отменить визы в Шенгенскую зону для поездок на краткосрочный срок (до 90 дней в течение 6 месяцев) для граждан Молдовы, владельцев биометрических паспортов. Принятие этого предложения завершило совещательную фазу процесса принятия решений ЕС по либерализации визового режима.

Отмена виз стала первым значимым результатом евроинтеграции, преимущество которого смогли ощутить не только политики, но и рядовые граждане страны, особенно те, чьи родственники давно живут и работают в странах Евросоюза.

Анализируя экономические отношения Республики Молдова с Европейским Союзом, было отмечено, что вступление в силу с 1 сентября 2014 г. «Соглашения по созданию углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли между Республикой Молдова и ЕС» (далее DC FTA – Deep and Comprehensive Free Trade Area) открывает для Молдовы широкие возможности благодаря тому, что она сможет экспортировать продукцию в страны ЕС по более низким ценам. Но чтобы сполна воспользоваться преимуществами DC FTA, государственным органами и местным компаниям придётся приложить немало усилий для перехода к общеевропейским стандартам качества и соответствия общеевропейским нормам. DC FTA предполагает постепенную либерализацию (до 10 лет с даты подписания) торговли товарами и услугами: свободное передвижение рабочей силы, снижение таможенных пошлин, технических и нетарифных барьеров, отмену количественных ограничений и согласование законодательства Республики Молдова с ЕС.

В выступлении подчеркивалось, что DC FTA предоставит Молдове новые деловые возможности и будет содействовать реальной экономической модернизации и интеграции в ЕС. Результатом этого процесса станет повышение качества товаров, и, как следствие – способность Молдовы успешно конкурировать на международных рынках. В долгосрочной перспективе предполагаемый результат ожидается более всего в росте национального дохода Молдовы на 142 млн. евро, а для ЕС – на 420 млн. евро. Предполагается, что увеличится экспорт, повысятся зарплаты, снизятся цены. Таким образом, ожидается, что DC FTA окажет большее воздейст-

вие на экономику Молдовы, нежели на экономику ЕС. В то же время Евросоюз оказывает значительную финансовую и техническую поддержку для повышения конкурентной способности молдавской экономики.

DC FTA будет способствовать стимулированию предпринимательской деятельности и созданию благоприятной среды для развития бизнеса, что приведет к улучшению имиджа страны в плане привлекательности для ведения бизнеса. Но предстоит большая работа по борьбе с коррупцией, снятию бюрократических преград, реформированию судебной системы, защите прав собственности и др. Достижение успеха зависит от совместных усилий молдавских властей, бизнес-сообществ и от всего общества в целом.

В ходе второй сессии были рассмотрены вопросы публичного управления в Республике Молдова в контексте европейской интеграции, роль межпарламентского диалога для продвижения евроинтеграционных процессов в Республике Молдова, молдавско-польское дипломатическое сотрудничества в историческом и современном контексте, а также участие Польши в урегулировании украинского кризиса.

Относительно реформирования системы публичного управления в Республике Молдова в контексте европейской интеграции можно выделить следующие основные приоритеты: территориальные реформы, местная автономия и децентрализация, качественные публичные услуги, электронное публичное управление, антикоррупционные меры, обучение управленческого аппарата, региональное развитие.

С целью децентрализации власти и обеспечения местной автономии была разработана Национальная стратегия децентрализации (2012-2015). Было отмечено, что сближение Республики Молдова с Европейским Союзом возможно только в условиях государства, в котором структуры с высокой иерархией заменены на децентрализованные, прозрачные и гибкие структуры, основанные на верховенстве закона, гражданских прав и свобод. Однако можно констатировать, что не все задекларированные цели достигнуты в намеченные сроки. В очередной раз правительственные планы не совпадают с реалиями.

Реформирование публичных услуг в Республике Молдова направлено на то, чтобы граждане получали качественные, оперативные, доступные, прозрачные и эффективные с точки зрения затрат экономические услуги. В области электронного публичного управления Молдова улучшила свое положение в региональном контексте Восточного партнерства, став одним из лидеров. Особо было подчеркнуто, что публичное управление не может быть эффективным без антикоррупционного мониторинга.

В заключении был сделан вывод, что в реформировании системы публичного управления в Республике Молдова наметились положительные

тенденции. Однако политическому классу предстоит сделать очень многое для приближения к европейским стандартам в данной сфере.

Важной составляющей политического диалога между Республикой Молдова и Европейским Союзом является межпарламентское сотрудничество. Было отмечено, что на современном этапе роль парламента Республики Молдова в разработке и реализации европейского внешнеполитического вектора становится все более четкой и конкретной.

Институционализация отношений между Парламентом Республики Молдова и Европейским парламентом нашла свое отражение в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве, которое вступило в силу 1 июля 1998 года. В рамках Соглашения был создан Комитет парламентского сотрудничества Европейского Союза – Республики Молдова.

Деятельность комитета заметно активизировалась с 2009 года. Дискуссии были сосредоточены на продвижении демократических и экономических реформ на пути европейской интеграции, проблемах прав человека, свободы прессы, административных реформах и реформе юстиции, борьбе с коррупцией и организованной преступностью. Были предложены рекомендации в отношении экономической, социальной, политической и культурной политики Республики Молдова, сближению национального законодательства с нормативно-правовой базой ЕС, а также в отношении мирного урегулирования приднестровского конфликта.

В июне 2013 года Комитет парламентского сотрудничества Европейский Союз – Республика Молдова рекомендовал Европейской Комиссии и молдавскому Правительству парафировать Соглашение об ассоциации с Республикой Молдова, включая Соглашение о свободной торговле. В то же время Комитет обратил внимание молдавских властей на необходимость продолжать реформы, способствующие укреплению демократии, верховенства закона, прав человека, а также достичь более серьезного прогресса в сфере экономики, социальной защиты, образования, решении приднестровского конфликта.

В заключении было указано, что, несмотря на то, что Молдова добилась значительного прогресса на пути европейской интеграции, многое еще предстоит сделать. Необходимо создать механизм сотрудничества между Парламентом и Правительством для мониторинга диалога и переговоров между исполнительной властью, с одной стороны, и институтами ЕС, с другой стороны, обеспечить парламентский контроль для более глубокой демократизации всего евроинтеграционного процесса. Парламент Молдовы должен в полной мере воспользоваться существующей институциональной базой в межпарламентских отношениях с ЕС для продвижения более активной собственной позиции, в осуществлении проевропейского вектора внешней политики.

Анализ молдавско-польского дипломатического сотрудничества в историческом контексте показал, что в общей системе внешней политики молдавского государственного образования с самого начала его становления важную стратегическую роль играли межгосударственные союзы и договоры с соседними странами, в том числе и с Польшей.

В выступлении было отмечено, что уроки истории дипломатического сотрудничества Молдавского и Польского государств помогают плодотворно развивать взаимовыгодные отношения на современном этапе. В последние годы дипломатическая деятельность Польской Республики заметно усилилась, предпринимаются смелые инициативы по ускорению динамики восточной политики Европейского Союза – программа «Восточное Партнерство», поддержка развития политики безопасности и обороны ЕС. В данном контексте необходимо подчеркнуть активность в отношении Республики Молдова, где Польша стала одной из главных сил, поддерживающих ее евроинтеграционные устремления.

Касаясь роли Польши в урегулировании украинского кризиса, было отмечено, что Польша и Украина – соседние государства, и было бы целесообразно включить Польшу в переговорный процесс. Однако этого не произошло, поэтому последовало объединение усилий Варшавы с Берлином и другими членами ЕС в отношении конфликта в Украине. Многократные заявления вместе с представителями Чехии, в рамках группы балтийских стран, на встречах Вышеградской группы подтверждают поддержку украинской трансформации со стороны Польши.

Польша готова помочь мирному урегулированию конфликта в Украине, поделиться своим опытом в вопросах трансформации и реформ, а также национального примирения, что было важным элементом польских преобразований. Польша готова оказывать Украине всестороннюю поддержку, учитывая, что, с одной стороны, государство находится в очень сложной конфликтной ситуации, а, с другой, - вынуждено проводить необходимые реформы.

Конференция была отмечена динамичным, открытым и конструктивным обсуждением и дружественной атмосферой долгосрочного партнерства.

Анализ процесса европейской интеграции Республики Молдова, достижения и препятствия, с которыми страна сталкивается на этом пути, получили свое отражение в книге «Детерминанты и перспективы политики европейской интеграции Республики Молдова», которая уже подготовлена к печати и отправлена в издательство.

Информацию о национальной конференции можно найти на сайте Посольства Польской Республики в Кишиневе: http://kiszyniow.msz.gov.pl/; на сайте Краковского университета http://www.inp.uj.edu.pl/reportaze/-

/journal_content/56_INSTANCE_E4ZZ7MUdmQLl/3905854/82669482; на сайте Факультета международных отношений, политических и административных наук Молдавского государственного университета: http://usm.md/frispa/V_NOUTATI/06.03.2015/news_060315.html; на странице Факультета международных отношений, политических и административных наук Молдавского госуниверситета в Facebook: https://www.facebook.com/pages/Ştiinţe-Politice-FRIŞPA/352604124944690?nr.

Немаловажной частью международного исследовательского проекта «The geopolitical dilemmas. Poland and Germany in the light of processes and challengers of Europenization in Eastern Europe and the Caucasus» стала научная студенческая конференция «Геополитические дилеммы и европеизация Республики Молдова», которая была организована 25 февраля 2015 года в Молдавском государственном университете на факультете международных отношений, политических и административных наук. В работе конференции активное участие приняли студенты I-III курсов факультета международных отношений, политических и административных наук, химического и физического факультетов. Выступления участников затронули широкий спектр проблем, касающихся приоритетных направлений внешней политики Республики Молдова, процесса интеграции Республики Молдова в Европейский Союз / Таможенный Союз, его плюсов и минусов, а также отражения геополитических ориентиров в программах молдавских политических партий.

Студенты продемонстрировали высокий уровень подготовки, их сообщения отличались компетентным подходом к исследованию проблемы. Выступления вызывали множество вопросов и обсуждений. Оживленная дискуссия развернулась в ходе обсуждения проблемы сепаратизма Приднестровья и Гагаузии в отношениях с Европейским Союзом. Подобные конференции весьма значимы и полезны, так как позволяют студентам продемонстрировать свои знания и интересы, дают возможность развивать свои аналитические способности и реализовать научный потенциал.

Польская сторона с большим интересом и энтузиазмом отнеслась к проведению научной студенческой конференции и отметила участников мероприятия грамотами Ягеллонского Университета.

Поступила в редакцию
9 апреля 2015 года

MOLDOSCOPIE

(PROBLEME DE ANALIZĂ POLITICĂ)

Nr.2 (LXIX), 2015

REVISTĂ ŞTIINŢIFICĂ TRIMESTRIALĂ

Bun de tipar 05.05.2015. Formatul 70x100 $^{1}/_{16}$.
Coli de tipar 16,5. Coli editoriale 13,6.
Tirajul 200 ex.